

R. UNIVERSITÀ DI ROMA
PUBBLICAZIONI DELLA SCUOLA DI PERFEZIONAMENTO
IN SCIENZE CORPORATIVE DIRETTA DA GIUSEPPE BOTTAI

I

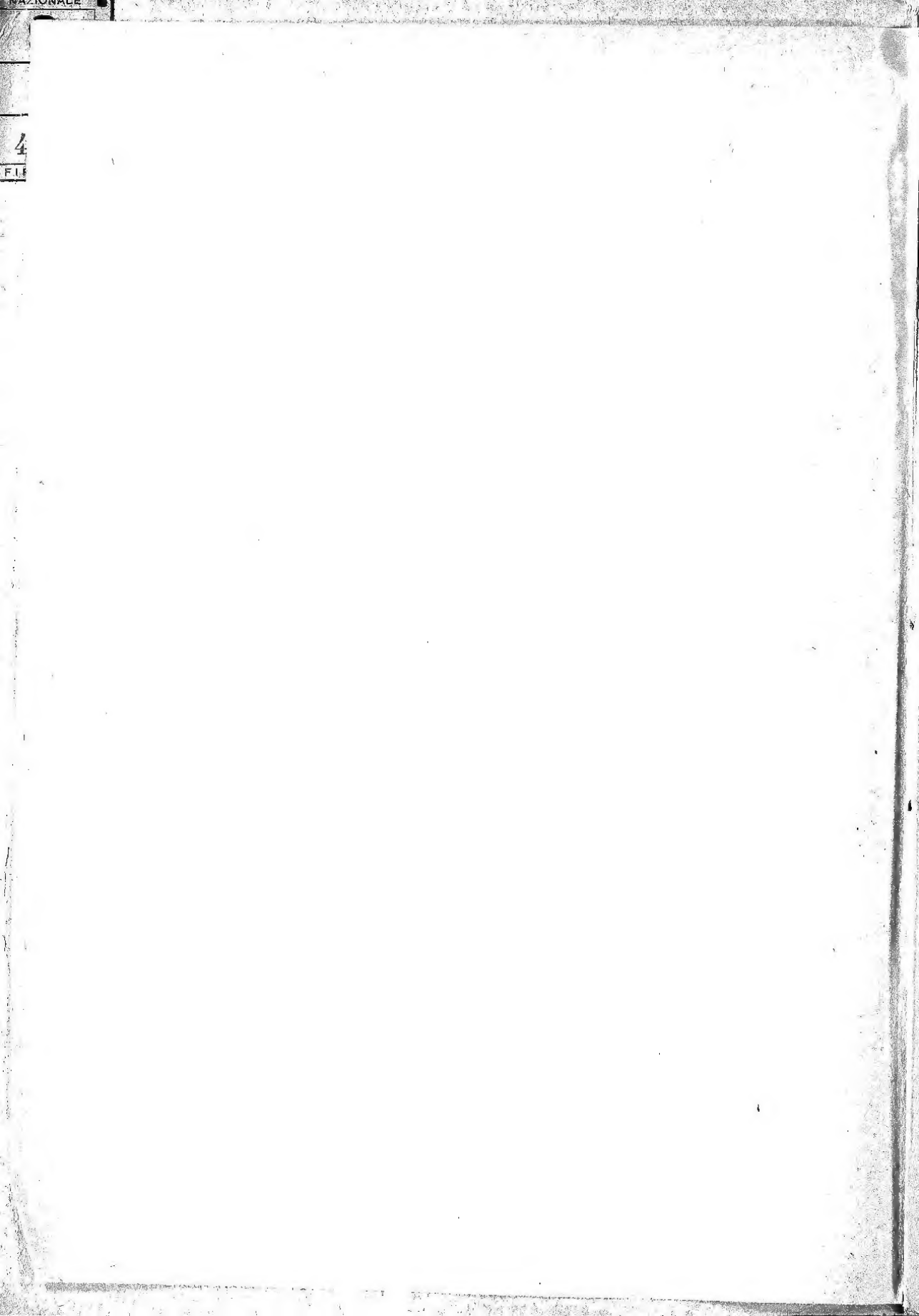
CONTRIBUTI ALL'ELABORAZIONE DELLE SCIENZE CORPORATIVE

(1939-XVIII - 1942-XX)



EDIZIONI ITALIANE - ROMA





R. UNIVERSITÀ DI ROMA
PUBBLICAZIONI DELLA SCUOLA DI PERFEZIONAMENTO
IN SCIENZE CORPORATIVE DIRETTA DA GIUSEPPE BOTTAI

CONTRIBUTI ALL'ELABORAZIONE DELLE SCIENZE CORPORATIVE

(1939-XVIII - 1942-XX)



EDIZIONI ITALIANE - ROMA

Proprietà riservata a norma di legge ai diritti d'autore

g. a. 423

PREFAZIONE

Con questa raccolta di saggi, la Scuola di Perfezionamento in Scienze Corporative della R. Università di Roma presenta il risultato di una parte della sua attività, nei suoi primi tre anni di vita. Anni di guerra, anni duri, di duro travaglio anche per le classi studiose, durante i quali, nonostante la partenza di molti allievi per il fronte, la Scuola non ha segnato il passo. Il principio corporativo, dato fondamentale del Fascismo, è anche alla base del nuovo ordine, che dovrà risultare dalla guerra. Lo studio serio, quindi, organico, approfondito, dei problemi del corporativismo, perseguito mediante un sistema di discipline opportunamente coordinate, è elemento che non solo serve la scienza, ma anche, e direi soprattutto, il Regime e lo Stato, impegnati all'instaurazione d'una più alta giustizia sociale fra i popoli e nell'interno delle singole Nazioni. Un'istituzione come la nostra, doveva, dunque, più d'ogni altra, considerarsi mobilitata nel settore della cultura e della scienza, ed ha cercato, con ogni mezzo a sua disposizione, d'assolvere il suo compito.

I programmi dei corsi sono stati, infatti, orientati all'esame dei problemi politico-economici, giuridici e sociali della nazione in guerra e nel dopoguerra; le frequenti esercitazioni hanno avuto per oggetto, normalmente, temi relativi all'approfondimento dei principi corporativi, all'evoluzione dell'ordinamento e alla futura ricostruzione sociale ed economica, in senso corporativo, della società internazionale; i docenti hanno tenuto particolare conto, nei loro studi, di questi obiettivi, verso i quali s'è cercato d'indirizzare anche gli allievi più dotati per la ricerca e l'elaborazione scientifica.

Questo volume, che raccoglie scritti di docenti, di assistenti e di allievi, non riflette, come ho detto, che una parte dell'attività della Scuola; e, aggiungo subito, non costituisce tutto il suo contributo alla letteratura corporativa, perchè solo alcuni scritti, fra quelli che può dirsi siano nati nella Scuola e per la Scuola, dall'anno accademico 1939-40 a quello 1941-42, vi sono compresi. Altri, data la loro mole, sono stati editi in volumi a parte; altri han visto la luce in riviste, e in specie in quella della Scuola, «Il Diritto del Lavoro», e non han potuto esser compresi nel

presente volume. Lo saranno nel prossimo, insieme ad altri studi dell'anno accademico 1942-43. Ne ricordo alcuni:

Gaspere Ambrosini «L'Albania nella comunità imperiale di Roma»; «Crispi e il Mediterraneo»; «La situazione del Mediterraneo e la funzione direttiva spettante all'Italia»; «I sistemi di colonizzazione e le caratteristiche originali della colonizzazione italiana»; «L'Africa continente complementare dell'Europa».

Celestino Arena «Principio autarchico del corporativismo e distribuzione della ricchezza»; «Studi sull'economia dell'impresa corporativa»; «Problemi fondamentali della nuova economia europea»; «Economia di guerra»; «Economia e finanza dell'Italia in guerra».

Renato Balzarini «Corso di diritto corporativo»; «Gli enti sindacali».

Giuseppe Bottai «L'ordine corporativo, principi, attuazioni, riforme»; «L'idea corporativa nel nuovo Codice Civile»; «Dalla Corporazione romana alla Corporazione fascista».

Riccardo Del Giudice «Per un'interpretazione nostra del '700 italiano»; «Ordine corporativo e ricostruzione europea»; «Per una storia del lavoro in Italia»; «La Carta del lavoro francese»; «Universalità e storicità del corporativismo»; «Le corporazioni in uno scrittore modenese del secolo XIX».

Amleto Di Marcantonio «Le figure soggettive del diritto corporativo»; «La disciplina delle attività professionali»; «La natura giuridica degli accordi economici collettivi»; «Orientamento professionale e stato professionale».

Giuseppe Lo Verde «Il Nazionalsocialismo».

Luigi Adolfo Miglioranzì «Natura e forme del rapporto di lavoro»; «Il rapporto di lavoro subordinato come inserzione nell'ordinamento gerarchico dell'azienda».

Sergio Panunzio «Ritorno all'utopia»; «Per l'ordinamento delle Corporazioni»; «Per una Giunta delle Corporazioni»; «Commento alla dottrina del Fascismo del Duce»; «La penetrazione dell'ordinamento giuridico nell'ordinamento corporativo»; «I principi generali del diritto fascista»; «Spagna Nazionalsindacalista»; «Sviluppi corporativi necessari».

Romolo Ronzio «La fusione del Nazionalismo con il Fascismo».

Gregorio Vitale «La disciplina del collocamento in Italia», ecc. (questi due ultimi volumi sono di assistenti della Scuola, ex allievi, ed il loro argomento ha formato oggetto di tesi di diploma).

Anche non costituendo il prodotto di tutta l'attività scien-

tifica dei docenti e dei giovani della Scuola, voglio sperare che gli scritti compresi in questo volume, oltre a dimostrare la loro utilità ai fini dell'elaborazione delle scienze corporative, indichino quali sono la natura della Scuola, i suoi orientamenti negli studi, e soprattutto l'indirizzo che viene seguito per una collaborazione fra docenti, assistenti ed allievi; collaborazione aperta e leale, che è, e vuol essere, il nostro metodo.

La Scuola ha da essere un laboratorio, nel quale insegnanti e allievi, in istretto e continuo rapporto, attuino un programma che non si disperda nel puro astrattismo o riguardi solamente elementi empirici e contingenti. Con le lezioni, le esercitazioni, e le altre varie attività (periodi di frequenza presso le organizzazioni corporative, gli enti parastatali, ecc.) si vuole il contemperamento dell'esigenza della dottrina con quelle dell'esperienza, per un'integrale preparazione dei giovani nel campo delle scienze corporative, la quale possa rilevarsi effettivamente utile non solo per un eventuale avviamento alle ricerche scientifiche, ma anche nei settori in cui tali giovani prestano la loro quotidiana attività sindacale o amministrativa. Grande è la necessità d'una competenza corporativa per il funzionamento degli istituti dell'ordinamento, e urgente l'esigenza di una vera e propria formazione di quadri.

Queste finalità della Scuola spiegano come, nella presente raccolta, siano compresi anche scritti d'assistenti e d'allievi. Avremmo voluto, anzi, che il contributo di questi vi figurasse per una parte maggiore; e sarebbe stato possibile se alcuni studenti non avessero dovuto lasciare il libro per il moschetto. Ho però ragione di ritenere che un tale contributo sarà maggiore nel prossimo volume, perchè l'interesse degli iscritti alla Scuola per i problemi del corporativismo, come è stato possibile constatare durante quest'anno, aumenta sempre più. Ed è animato da quel fervore che è sicuro indice di buoni risultati.

Roma, 20 febbraio 1943-XXI.

GIUSEPPE BOTTAI

Prof. GIUSEPPE BOTTAI

**Gli studi corporativi nella elaborazione
scientifica**

*Prolusione ai corsi della Scuola
per l'anno accademico 1939-40
A. XVIII.*

Università (R.) di Roma

Pubblicazioni della Scuola di
perfezionamento in scienze corpora-
tive diretta da Giuseppe Bottai

Roma, Ediz. italiane (Tip. De
Santis), 1943 - , 8^a, Voll....

2504256,

Prof. GIUSEPPE BOTTAI

**Gli studi corporativi nella elaborazione
scientifica**

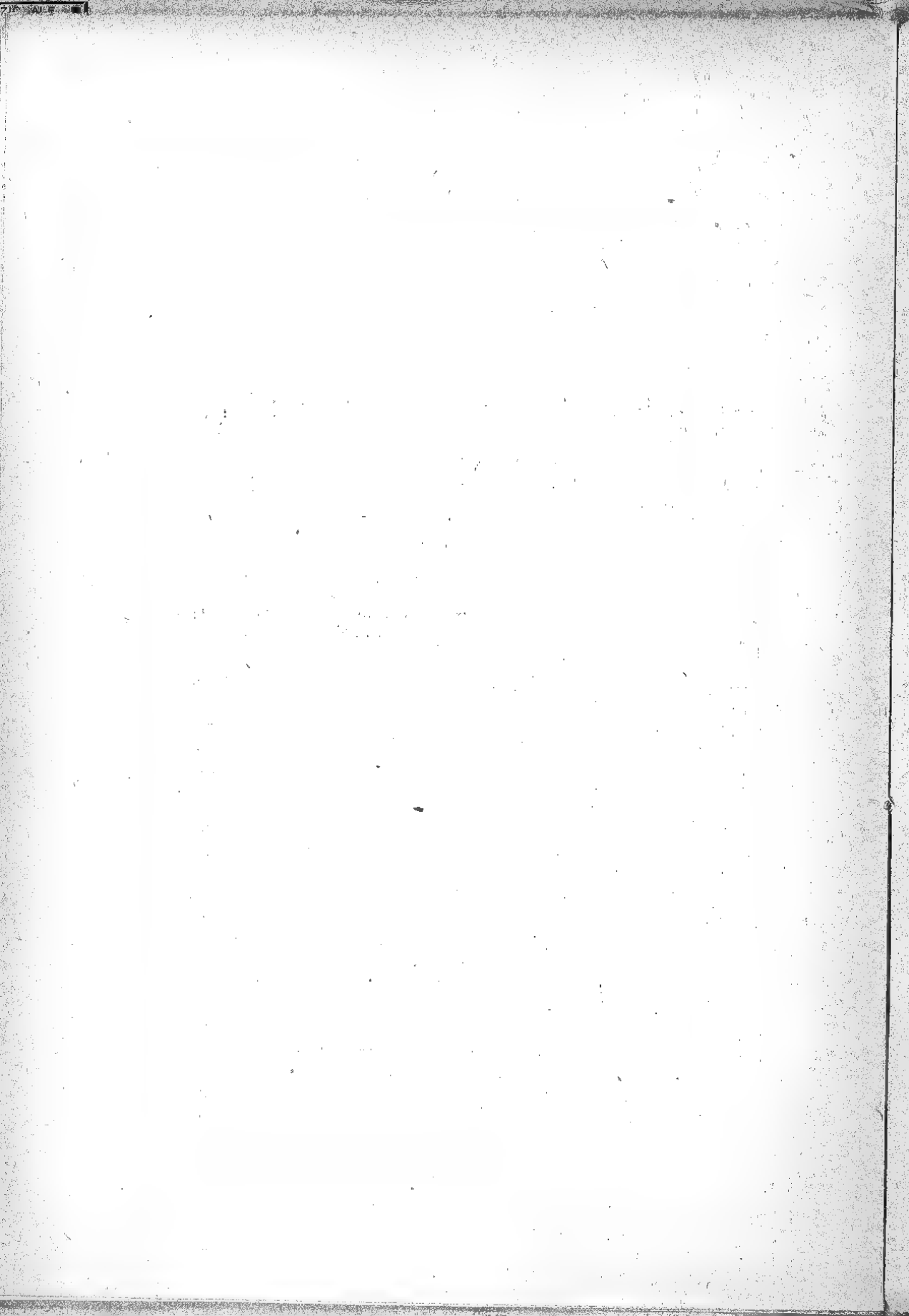
Università (R.) di Roma.

scuola
99.40

Publicazioni della Scuola
di perfezionamento in scien-
ze corporative diretta da
G. Bottai.

Roma, Ediz. italiana | pp.
De Santis |, 1943 - | 80
voll...

2504256,



Le scuole di perfezionamento, secondo la Dichiarazione XIX della « Carta della Scuola », hanno caratteri e fini prettamente scientifici. Esse sono intese ad integrare l'azione dell'Università, che, secondo la stessa Dichiarazione, ha « per fine di promuovere, in ordine di alta responsabilità politica e morale, il progresso della scienza e di fornire la cultura scientifica necessaria per l'esercizio degli uffici e delle professioni ». Hanno il compito, quindi, di educare ed approfondire nei giovani laureati il gusto, l'abito e il metodo della cultura. I due aspetti essenziali d'ogni istituzione di studio, l'insegnamento ■ l'apprendimento, vi debbono superare i reciproci confini, per fondersi in un'opera comune, in una stretta collaborazione di docenti e discenti, in un lavoro solidale. Sempre di più scienza e cultura del nostro tempo esigono, che la ricerca individuale non rimanga isolata, ma si associ e si colleghi, nell'unità d'un laboratorio o d'una scuola, alle altre uguali, simili o affini. Se regolati dalla vigile attenzione d'un maestro, i procedimenti collettivi di ricerca possono approdare a grandi risultati.

Poichè la scienza non è un astratto sistema di nozioni, di principii, di formule, estraneo alla vita, avulso dalla realtà delle cose, ma un sistema ordinato sullo studio dell'essenza dei fenomeni della vita, dai quali prende fondamento e impulso per poi tornarvi come energia motrice di nuove realizzazioni, l'impartizione del suo insegnamento non può dividersi dall'esperienza. Le scuole di perfezionamento hanno, appunto, il fine di promuovere nei giovani la conoscenza del rapporto indissolubile tra dottrina ed esperienza, di saldare il rapporto tra scuola e vita, di contribuire, nella loro unità di corpo e di lavoro, composta di docenti e di discenti, al progresso scientifico.

Queste direttive, che investono l'intero ordine universitario acquistano nelle scuole di perfezionamento una maggiore portata e un valore più impegnativo. In omaggio ad esse, nel ma-

nifesto-programma della Scuola di perfezionamento in scienze corporative dell'Università di Roma è affermato, che « la Scuola è intesa a rappresentare il tipo della nuova scuola fascista di perfezionamento che, impegnando docenti e discenti ad una stretta collaborazione — sia con le lezioni, sia con le esercitazioni e l'attività sperimentale — contempera le esigenze della dottrina con quelle dell'esperienza, ai fini di realizzare nei giovani un'integrale preparazione nel campo delle scienze corporative; e costituisce, essa stessa, un centro di studi propulsivo e direttamente produttivo, per opera dei suoi componenti, docenti e discenti ».

Che noi s'abbia l'ambizione di configurare proprio in una Scuola corporativa il nuovo tipo di scuole simili, nelle quali si perfeziona la preparazione culturale dei giovani, si forma, al lume del più rigoroso metodo scientifico, la loro esperienza di vita, li si abitua a contribuire al progresso scientifico, non paia eccessivo. Quel complesso organico di norme e di istituti, che è l'ordinamento corporativo; quell'insieme di elementi teorici, che costituiscono i principi dell'economia corporativa; e, infine, l'azione unitaria dell'ordinamento per la disciplina integrale e lo sviluppo delle forze produttive — voglio dire la politica economica corporativa — sono i tre principali aspetti, in cui si manifesta il sistema corporativo fascista, il quale trova la sua base in quel documento rivoluzionario — la « Carta del Lavoro » — che contiene i principi politici, etici, giuridici, economici e sociali, posti da Mussolini, fin dalla vigilia, come informatori della nuova società nazionale. Aspetti d'un'idea e di un'esperienza che, in quanto tali, non sono, come ovvio, separati fra loro da rigidi diaframmi; nè devono esserlo nella considerazione dello studioso, sia questo politico, giurista o economista. Quantunque io sia convinto, infatti, che lo studio del nostro, Corporativismo, tanto più si dimostrerà proficuo, quanto più, chi lo intraprenda, circoscriva la sua indagine a quell'aspetto, verso cui si sente, per inclinazione e preparazione, maggiormente portato, non posso, d'altra parte, non riconoscere esser vero che nel settore delle nostre discipline le torri d'avorio sono, meno che mai, utili agli stessi scopi scientifici, oltre che ■ quelli pratici. Voglio dire esser mia convinzione, che tanto il giurista che l'economista, sia il sociologo che il politico, non debbano, se vogliono fare opera veramente proficua, prescindere, nello studio dell'idea e dell'esperienza corporativa sotto l'aspetto che ri-

positivamente lo riguarda, dalla considerazione attenta e non superficiale del fenomeno quale si presenta sotto altri aspetti. Nel settore degli studi corporativi, il giurista che trascora i presupposti politici e sociali dell'ordinamento e vuole ignorarne le possibilità sul terreno della realtà economica potrà a fare opera degna di tecnici giuridici, ma difficilmente potrà additare appieno alle esigenze, che la stessa indagine giuridica in questo campo, presenta, al fine d'unesatta e produttiva analisi dell'istituti e delle loro funzioni; e così è a dirsi per il tecnico economista, che non difficoltà potrà porre i principi della scienza economica corporativa, senza tener conto che lo Stato, in quanto ordinamento giuridico è senza dubbio un dato, una premessa della teoria economica pura. Questa connessione fra le due branche che si dispongono per poi ricondurre al sistema corporativo, costituisce una delle ragioni, per cui vengono creati di studio del Corporativismo, come questa Scuola che oggi compie la sua vita. Le discipline, che i giovani vi studieranno sono tutte, infatti, fra loro complementari; e servono al fine ultimo ed essenziale di mettere le loro fresche energie in condizioni di ben individuare e comprendere il fondamento e le realizzazioni dell'idea corporativa, di seguire gli sviluppi del sistema, di valutarne le tappe più importanti, e di avvertire i complessi problemi risolti e da risolvere; e di contribuire, così, all'iterativo cammino della nostra Rivoluzione.

Il Fascismo, nel suo aspetto essenziale il Corporativismo, non è, come ormai tutti sappiamo, stasi. E' fermento di rinnovamento verso il perfezionamento della società nazionale, sulla base di ben definiti presupposti fondamentali. E' naturale, quindi, che il sistema corporativo, che investe infiniti rapporti sociali, economici e bisogni più elementari, appare indispensabile agli individui e delle collettività, anche coltimate; fin da quando ne firmano posto le fondamenta. L'ottenimento d'una scienza di studio, che si è andata, col tempo, sempre più ampliando. Vediamone, in un rapido esame, l'opera per avere, più chiaro, il senso di quella che è noi spetta.

L'originalità del nostro ordinamento politico-economico non quantitativa, in quanto espressione d'inconfondibili principi etici e politici, d'utilizzare esperienze e dottrine proprie dei corporalisti prefascisti. La nuova concezione dello Stato e dei rapporti fra Stato e individui, i postulati dell'etica del complesso

produttivo e della funzione sociale dei suoi fattori, l'organizzazione sindacale, basata sulla collaborazione e la solidarietà e inquadrata nell'ordinamento giuridico pubblico, si presentarono all'indagine scientifica, insieme ai molteplici problemi giuridici ed economici loro connessi come elementi nuovi di studio, coi quali v'era da elaborare tutto un nuovo ordine di ricerche, aderente al cammino della legislazione fascista e tale da agevolarlo. Nacquero così, il diritto corporativo e l'economia politica corporativa. Altre branche scientifiche prima esistenti, come il diritto del lavoro, la legislazione sociale, la politica economica, assunsero un nuovo aspetto, improntato al rivoluzionario contenuto delle leggi sociali mussoliniane.

L'impostazione, il metodo, la sistemazione scientifica nella trattazione di tali discipline, l'approfondimento e lo sviluppo delle nozioni tecniche, non prescinderanno, e non prescindono, da quei principi d'eterna verità, che sono il prodotto, nel tempo, della nobilissima fatica dell'umano ingegno, ma si disancorano, come dovevano, da ogni presupposto teorico, che fosse collegato, per derivazione, a principi politici superati. Come è noto, diritto ed economia, anche nelle loro espressioni, diciamo così più pure, sono in parte, più o meno visibilmente, connessi alla politica. Orbene, niente di più logico che nello studio del Corporativismo fascista si sia addivenuti a costruzioni scientifiche, le quali per essere informate ai postulati politici di cui è permeata la legislazione e la realtà sociale, presentano, per buona parte, aspetti teorici, nuovi, e nuove, feconde e interessanti, applicazioni dominatiche.

Nel periodo che va dal 1926, anno dell'emanazione della prima legge sindacale, al 1930 in cui ebbe inizio la fase corporativa con la costituzione del Consiglio Nazionale delle Corporazioni, non si può affermare, in verità, che lo studio dei problemi corporativi, anche se da non pochi affrontato, procedette fra l'unanime consenso e convinzione. Molti ostacoli, su cui non è necessario qui insistere, si frapponevano alla buona e cosciente volontà di quelli che possono chiamarsi i pionieri. Vecchie mentalità, interessi particolari, insulsi scetticismi, che sono a tutti i tempi un po' di moda, come cercarono di opporsi, ma invano, al nuovo sindacalismo, così cercarono di insinuarsi, senza però positivi risultati, fra i ranghi degli studiosi, per tentare di fermare o almeno ritardare o sviare il cammino dell'idea corpo-

rativa. E se l'elaborazione della dottrina corporativa, nonostante sia stata per molti aspetti perspicua, può dirsi, in quegli anni, ancora frammentaria, ciò è dovuto principalmente al fatto, che le cose serie non costituiscono materia di improvvisazione. Non può non rilevarsi, nei primi studi di quell'epoca (vertenti, nel campo giuridico, principalmente sulla natura del sindacato unico, su quella del contratto collettivo e individuale, e intesi, nel campo economico, a porre le basi della scienza economica) non può non rilevarsi, dicevo, una certa influenza di idee non aderenti alla nuova realtà politica. Il che era dovuto, però, più che all'intenzione degli autori, alla sopravvivenza, in loro, di schemi, che avevano avuto, per tanto tempo, fortuna nelle logomachie dei propagandisti del socialismo e del liberalismo; e nelle stesse Università. Deve, in ogni modo, riconoscersi, che gran parte di quegli autori rinnovarono, ben presto, le loro idee.

E, del resto, non poteva essere altrimenti, se si voleva con serietà interpretare l'essenza dello Stato Corporativo, che rapidamente veniva costruendosi con caratteri così inconfondibili. Il persistere su certe posizioni avrebbe significato fare della critica ideologica, inutile sul terreno scientifico. Interessante fu, in quel primo periodo, il contrasto di tendenze, che si rilevò nelle discussioni corporative fra i pratici. Alcuni, inconsideratamente ne stupirono; mentre era contrasto naturale in un campo di nuove conquiste giuridiche. Quando fu prodotto di critica costruttiva, cotesto contrasto influi positivamente sullo sviluppo dell'ordinamento. E' in quegli anni, che, nel mutuo avvicinarsi di pratica organizzazione e di scientifica ricerca, s'è creata, con la disciplina collettiva dei rapporti di lavoro, l'unità dell'azienda, attuando nel suo seno la collaborazione dei fattori subbiettivi della produzione, messi, da un reciproco rapporto d'eguaglianza giuridica e morale, sul piano d'una positiva giustizia sociale, che, oltre a costituire l'espressione d'un principio etico e politico, garantisce la continuità e la fecondità della produzione.

Il periodo che va dal 1930 al 1934 segna un passo fondamentale nel cammino del Corporativismo. Con l'istituzione del Consiglio Nazionale delle Corporazioni, con la costituzione delle Corporazioni e col riordinamento dell'organizzazione sindacale, tutta la vita economica della Nazione rientra nell'orbita dello Stato ed esprime dalle sue forze i congegni diretti a tutelare

tutti gli infiniti rapporti attinenti alla produzione, stanno di là
voro che economici.

In questo periodo il movimento scientifico e culturale si
rapidamente intensificandosi in estensione e in profondità. Fu
in quegli anni, e precisamente nel 1930 e nel 1932, che ebbe
luogo i due convegni di studi sindacali e corporativi di Roma
e di Ferrara che tanto poi suscitano in Italia e all'estero. Se-
ra a viva forza le discussioni su vari problemi corporativi e
sugli orientamenti del movimento corporativo; e, specie nel con-
vegno di Ferrara, la polemica scientifica raggiunse un tono
molto alto, di cui forse non s'è spenta ancora l'eco. A parte, ora,
ogni apprezzamento sulle varie tendenze, che in quel convegno
si manifestarono, non può non riconoscersi, ancor oggi, che esso
dimostrò, fra l'altro, la vitalità del Corporativismo fascista e
contribuì non poco al progresso della dottrina corporativa.

Durante quei primi otto anni, all'esperienza corporativa e
al contributo dato ad essa dagli studiosi, s'accompagnano varie
iniziative, intese a promuovere la comprensione e la divulga-
zione dei principi corporativi non solo fra i giovani degli At-
enei, ma anche fra gli addetti alle organizzazioni sindacali e tra
le masse. Fin dal 1927, sorsero, infatti, in varie Università, cat-
edre per le discipline corporative. Dall'anno accademico 1928-
1929, in quasi tutte le Università e Istituti superiori del Regno
si impartisce l'insegnamento del diritto corporativo. In quegli
anni, fu istituita, nel seno della Facoltà fascista di scienze poli-
tiche dell'Università di Perugia, la sezione politico-economico-
corporativa, sorse una Scuola di perfezionamento in legisla-
zione corporativa presso l'Università di Pisa, che, poi, fu trasfor-
mata in « Scuola di studi corporativi » e, in seguito, in « Scuola
superiore di Scienze Corporative »; una Sezione di Scienze So-
ciali e Sindacali venne creata presso la facoltà di giurispruden-
za dell'Università di Ferrara; e, poco tardi, una Scuola di perfe-
zionamento di studi sindacali e corporativi venne istituita pres-
so l'Università di Bari. A queste scuole devono aggiungersi il
« Corso di perfezionamento in studi sindacali e corporativi »
presso l'Università di Milano; un « Corso superiore per dirigenti
sindacali » presso l'Università di Genova; i corsi dell'Istituto su-
periore di studi corporativi del lavoro e della previdenza, il
« Corso di applicazione corporativa per dirigenti di aziende »
presso il R. Istituto Alfieri di Firenze, trasformato poi in « Scuola
di perfezionamento in studi sindacali e corporativi applicati all'
organizzazione sindacale »; e, infine, la « Scuola di applicazio-
ne delle discipline corporative » per laureati, istituita nel 1932.

1933, presso l'Istituto superiore di scienze economiche di Bologna.

Nel medesimo tempo, l'insegnamento delle materie corporative venne introdotto anche nelle scuole medie superiori, nelle scuole navali, nelle scuole militari, ecc. Nè fu trascurata l'istituzione di scuole sindacali per la preparazione culturale di funzionari delle associazioni professionali. Devo ricordare, infine, l'istituzione in ogni provincia degli importantissimi Centri di cultura e propaganda corporativa, che avevano il compito di divulgare, mediante corsi di lezioni per studenti e per il pubblico di media cultura, e a mezzo di conferenze popolari, i principi del nostro Corporativismo.

Si è giunti, in quel periodo, con le leggi del 20 marzo 1930 e 5 febbraio 1934, alla disciplina dei rapporti economici, cioè a dire della produzione nell'impresa e nei rapporti tra le imprese. La dottrina ha avuto, così, via via, una materia sempre più vasta e complessa, da sistemare scientificamente, da cui trarre le nozioni da comporre in sistema. L'orizzonte le si è ampliato innanzi inaspettamente, poichè non tutti i suoi cultori avevano saputo intuire lo sviluppo insito dei principii. Così è avvenuto, che le due leggi, or ora mentovate, siano state, in molti scritti e in non pochi manuali di diritto corporativo, considerate senza il necessario risalto, per quel che contenevano in ordine alla disciplina dei rapporti economici e della produzione. Poche, è vero, le disposizioni, che vi si riferiscono; ma tali, tuttavia, da aprire una fase decisiva e fondamentale dello sviluppo dell'ordine corporativo; il passaggio completo e definitivo dal sistema economico liberale al sistema economico corporativo.

Questa trascuranza, o insufficienza, è stata determinata, probabilmente, dal fatto che, nelle sue prime manifestazioni strettamente giuridiche la legislazione corporativa può essere apparsa, non tenendo il dovuto conto dei principii fissati nella « Carta del Lavoro », destinati ad incidere profondamente sull'intero fenomeno economico, un aspetto particolare della legislazione sociale e del lavoro, una formula notevole e interessante per la risoluzione della famosa questione sociale. Per questo, ancora oggi, la impostazione sistematica del diritto corporativo è, molto spesso, fondata, per esempio, per quel che riguarda uno dei subietti della produzione, sull'imprenditore, considerato più che altro nella figura del datore di lavoro, e, in genere,

sulla disciplina dei rapporti di lavoro. Mentre il diritto corporativo investe, ormai, l'intero fenomeno economico; e l'imprenditore non può che essere considerato nella sua figura integrale, che comprende tutta la sua attività economica e produttiva, con i rapporti di lavoro e i rapporti economici che ne discendono. La disciplina dei rapporti economici e della produzione attua l'unità dell'economia nazionale; e i suoi soggetti, gli istituti sui quali si fonda e dai quali deriva, offrono un vasto campo di ricerca e di studio alla dottrina.

Questo sviluppo del sistema dà continua materia di lavoro. Così, per esempio, l'introduzione nell'ordinamento giuridico della figura dell'accordo economico collettivo, posta di fronte a quella già acquisita del contratto collettivo di lavoro, rinvierisce la questione sulla natura giuridica di questo nel proporsi dell'analoga questione per il primo. Ne ha dato le mosse la Corte di Cassazione, che ha, recentemente, ritenuto, che l'accordo economico abbia natura normativa, diversamente da quanto ha concluso per il contratto collettivo. Il che riporta alla ribalta questioni, che sembravan ferme sulle posizioni contrarie, assunte dalla dottrina. Riaffiorano precisazioni del concetto di categoria, definizioni dei rapporti tra categoria ■ associazioni professionali riconosciute; e in più, si sente la necessità d'una più precisa analisi del concetto di categoria economica rispetto a quello di categoria professionale, suscitandosi i più complessi problemi d'inquadramento sindacale.

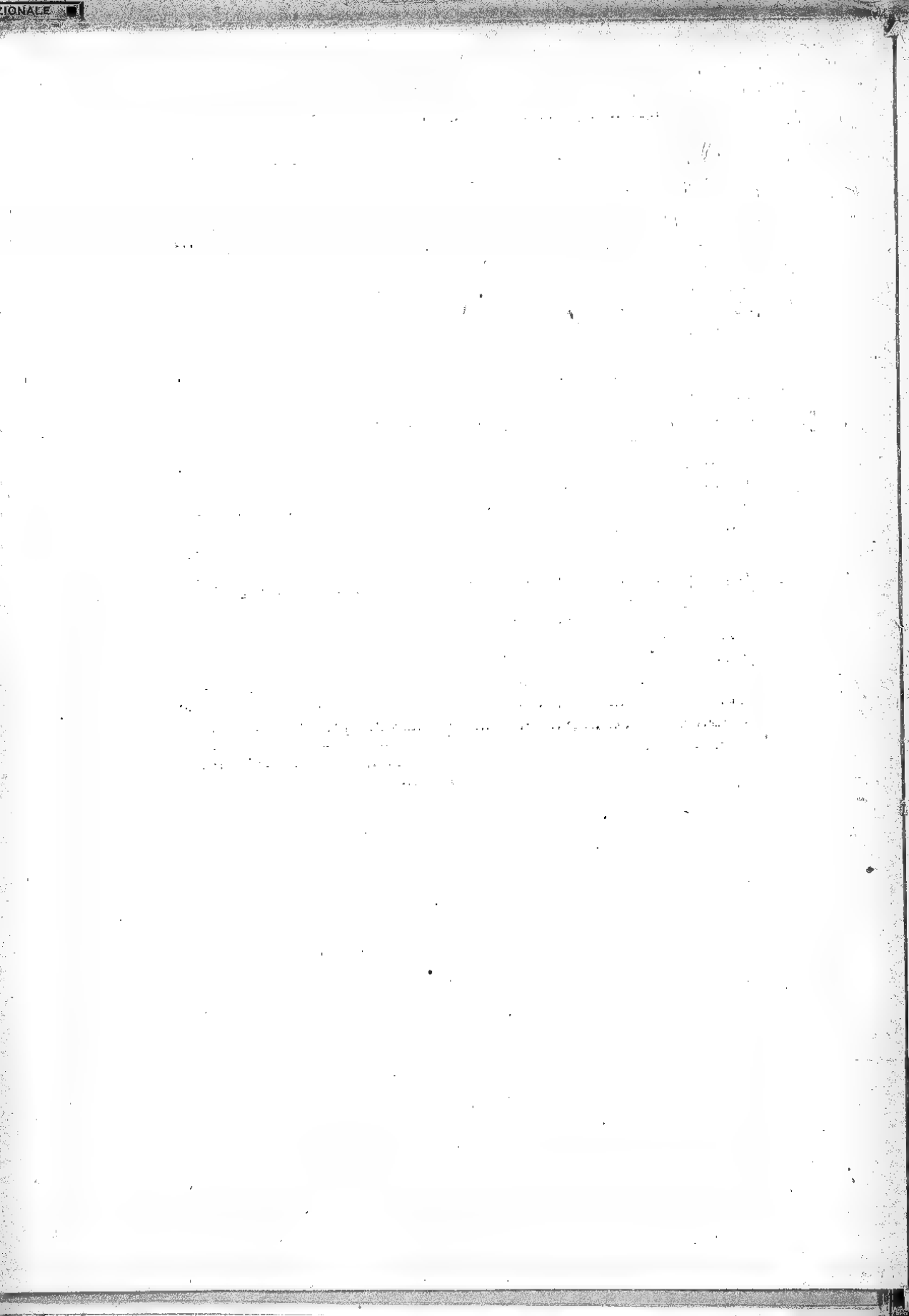
A proposito di inquadramento sindacale, è di ieri l'inquadramento degli enti pubblici con attività economica e dei rispettivi dipendenti, del tutto consono allo sviluppo dell'ordine corporativo; ed è sul tappeto la questione sulla disciplina collettiva dei rapporti tra gli enti stessi e i loro dipendenti e sulla competenza giurisdizionale delle relative controversie. Sono, del pari, d'attualità e di grande importanza le questioni intorno alla natura e alle funzioni delle unioni di imprese e, in particolare, dei consorzi obbligatori. Anche gli istituti d'ammasso obbligatorio richiedono, insieme ai rapporti cui danno luogo, una sistemazione scientifica. E' ancora aperta la questione della definizione degli atti dell'azione corporativa. La riforma costituzionale importa l'approfondimento dei concetti di rappresentanza politica e dei reciproci rapporti. L'ordinamento sindacale e corporativo delle colonie e dell'Impero porta nuovi elementi di lavoro alla sistemazione scientifica. E, ancora, sotto l'aspetto economico s'impone l'indagine degli effetti economici dell'azione corporativa, la determinazione del concetto di costo di

produzione e di prezzo corporativo: nonchè la precisazione del concetto di impresa.

Sopite le grandi polemiche, vagliati sotto i più vari aspetti quelli che possono chiamarsi i più salienti problemi delle materie corporative, la dottrina deve tendere ad accurate sistemazioni scientifiche; e, in particolar modo, all'impostazione e alla risoluzione di questi problemi nuovi, epperò molto importanti per i loro riflessi pratici. In altri termini, mentre il Regime procede alla messa a punto dei congegni corporativi, la dottrina secondaria tale opera, coordinando e approfondendo la vasta materia, in quel fervore di viva passione per l'idea, che deve animare lo studio del Corporativismo fascista.

In questo clima sorge la nostra Scuola. Sotto la guida dei docenti, i giovani verranno addestrati al lavoro personale di ricerca scientifica sulle materie di insegnamento, specialmente sull'organizzazione corporativa dell'economia e del lavoro, sulle condizioni della produzione, del lavoro e della vita dei lavoratori, in Italia e all'estero. Nessuno chiederà loro fedeltà, alla lettera delle leggi e alla forma degli istituti, bensì fedeltà al loro spirito. Solo questa fedeltà, lungi dall'inaridirne la mente nella copia e nell'imitazione, sospinge i giovani a quell'audacia di ricerca, di cui una Rivoluzione ha bisogno per procedere.

Perebè, non lo si dimentichi, il concetto mussoliniano di rivoluzione permanente comporta non un rimanere sulle stesse posizioni, ma un andare innanzi, armati del più rigoroso spirito di deduzione.



Prof. RICCARDO DEL GIUDICE

Problemi dell'ordine corporativo

*Prolusione ai corsi della Scuola
per l'anno accademico 1940-41
A. XIX.*

Debbo confessarvi che fui preso da grande perplessità allorchando, per benevola designazione del Ministro Bottai, direttore della nostra Scuola di perfezionamento, venne affidato a me l'incarico di tenere innanzi a voi la prolusione del presente anno accademico. Perplessità per molti motivi, ma principalmente perchè il discorso inaugurale tenuto l'anno scorso dal nostro Direttore aveva sì compiutamente fissato i punti essenziali delle nostre direttive di studio ed aveva, d'altra parte, tracciato una così limpida e completa analisi dello sviluppo storico degli studi corporativi, che ben difficile si presentava il compito che mi veniva affidato.

Tuttavia ho vinto le reticenze del mio spirito allorchando un pensiero acquetante è venuto a sostituire la primitiva perplessità. Mi son detto, cioè, che, alla fin fine, non avrei dovuto descriver fondo all'universo corporativo bensì prospettare alcuni particolari problemi alla vostra attenzione di studiosi, quasi a mostrare come e quanto sia ricco di contenuto sempre nuovo un sistema pur già tanto carico di dottrina, intorno al quale si fa sempre più vivo ed appassionato l'interesse del mondo.

D'altra parte è proprio nelle finalità delle Scuole di perfezionamento, così come il nostro Ministro le ha volute, la ricerca e la puntualizzazione di specifici problemi, intorno ad essi risvegliando la curiosità scientifica dei giovani; in particolare è negli scopi di una Scuola di perfezionamento in Scienze Corporative che, più ancora di qualunque altra scuola del genere operante negli altri campi delle discipline morali, deve seguire quasi i metodi di un laboratorio di scienze esatte, nel quale il maestro e i discepoli diventano tutti indifferentemente dei collaboratori tendenti alla comune ricerca. Infatti in nessun altro campo di studi si manifesta, come nel nostro, la grande, reciproca utilità della esperienza pubblica dei maestri

e della ansiosa attesa della vita, che rende vivaci e geniali i giovani.

Per ragione di metodo divido la mia breve esposizione in una parte più direttamente attinente al Diritto ed in un'altra più strettamente relativa all'Economia; ma voi sicuramente non confonderete il metodo con l'essenza e sarete certi che il principio corporativo è unitario, pur se si manifesta come un sistema giuridico o come un sistema economico. Gli stessi problemi di cui ora vi parlerò sono suscettibili dell'una o dell'altra trattazione solo a seconda del punto di vista da cui vengono considerati e non per interiore diversità di essenza.

* * *

Se rivolgiamo lo sguardo alla letteratura di diritto corporativo di questi ultimi anni, osserviamo che mentre, nel campo della pura dottrina o, come altrimenti si dice con parola più pretenziosa, nel campo della dommatica giuridica, si sono placate le discussioni che nei primi tempi fiorirono e, un po' infierirono, su la natura giuridica dei singoli istituti — famosissima tra esse la polemica su la natura giuridica del contratto collettivo — le opinioni restano tuttora divise circa la determinazione del concetto e del contenuto dell'*attività corporativa* e circa la posizione di essa rispetto alle altre attività disciplinate da norme di diritto pubblico.

Qui vi sono ancora oggi problemi aperti, di estremo interesse, e su di essi non si potrà non portare l'indagine nelle nostre riunioni, perchè essi non sono puri problemi di definizione o di classificazione giuridica, ma investono la sostanza più caratteristica del fenomeno corporativo.

E' chiaro infatti che non si può stabilire cosa s'intenda per « attività corporativa » senza individuare in che cosa consista il principio corporativo, e per quale intima energia questo principio ha non solo creato nuove forme di attività giuridica, ma ha pervaso tutto l'ordinamento dello Stato, trasformandone fondamentalmente l'organizzazione. A questo punto il problema, com'è evidente, non può risolversi con una pura costruzione giuridica, ma presenta un contenuto squisitamente politico, e richiede, da parte di chi lo affronta, non soltanto attrezzatura tecnico-giuridica, indispensabile per la correttezza dei procedimenti e per la rigorosità delle costruzioni, ma anche, e sopra tutto, profonda sensibilità politica e capacità di penetrazione nel vivo della realtà storica, che è costituita dal

fenomeno corporativo. Particolarmente utile sarà quindi in questo campo il lavoro collettivo delle riunioni della nostra Scuola, da una parte perchè esse si svolgono fra persone che già posseggono gli strumenti tecnici per lo studio dei problemi indicati, avendo già interamente compiuto i corsi universitari; dall'altra, perchè è sopra tutto nella discussione cameratesca e nella indagine insieme condotta che si sviluppa il senso politico della persona, e che si rivelano aspetti e sfumature della realtà, che, o sfuggono alla indagine puramente individuale o richiedono un più lungo e più complesso sforzo.

Alcuni problemi su la natura giuridica dei vari istituti corporativi, a cui accennavo poco fa, hanno avuto o stanno per avere soluzione legislativa con la riforma dei Codici; o per lo meno, verranno a perdere, con tale riforma, ogni pratico interesse; così il problema della natura del contratto collettivo, una volta ammesso, come ha fatto il Codice di Procedura Civile pubblicato il 28 ottobre, che contro la violazione di esso si possa ricorrere in Cassazione. Ugualmente soluzione legislativa pare debba avere, nel prossimo libro del Codice Civile su le Obbligazioni, l'altro più attuale problema della efficacia degli accordi economici collettivi.

Comunque sarà fra i primi compiti delle nostre riunioni seguire le riforme legislative in corso, per quanto hanno attinenza con l'ordinamento corporativo, e i più caratteristici atteggiamenti assunti dalla giurisprudenza nella applicazione di esso.

Ma se da una parte le riforme e i perfezionamenti legislativi, dall'altra le emergenze della giurisprudenza e della prassi sindacale e corporativa forniscono allo studioso una copia di elementi, quale naturalmente non si aveva ai primi incerti passi della dottrina corporativa, sono questi stessi elementi che richiedono una sintesi, la quale non può essere fornita se non dalla nozione di attività corporativa.

Ora, circa il contenuto di questa attività e la sua posizione nell'ordinamento dello Stato, due diverse concezioni si trovano affermate negli studi di diritto corporativo e di diritto pubblico in genere. L'una, che diremo più restrittiva e limitata, considera l'attività corporativa come una specificazione della comune attività amministrativa dello Stato, e come un sistema di intervento dello Stato stesso nella vita economica e un mezzo di subordinazione, in questo campo, degli interessi privati agli interessi pubblici; l'altra, che diremo più generale e più vasta, considera invece l'attività corporativa non sempli-

cemente come una delle forme in cui si esplica l'attività dello Stato, per mezzo dei suoi organi diretti o indiretti, ma come una tipica forma di attività di diritto pubblico, la quale fa sì che l'azione del cittadino si svolga in funzione di interessi superiori agli individuali, sia nel compimento di negozi di diritto privato, sia nell'esercizio di diritti politici. Deriva per tal modo, dall'attività corporativa così concepita, non solo quella disciplina unitaria della produzione, che è, nel suo aspetto fondamentale, autodisciplina di categorie, ma anche una organizzazione corporativa dello Stato, che incide non soltanto nel campo della Pubblica Amministrazione, creando nuovi organi di essa e influenzando sulla composizione dei preesistenti, ma addirittura nel campo dell'ordinamento costituzionale, caratterizzando la forma storica dello Stato.

Tale concezione trascende, evidentemente, anche il semplice, limitato concetto della subordinazione degli interessi individuali agli interessi dello Stato. Ed invero, come ho avuto recentemente occasione di dire altrove, che gli interessi individuali siano subordinati agli interessi dello Stato è un principio fondamentale di ogni ordinamento giuridico. A parte il fatto che la prevalenza dell'interesse pubblico sull'interesse privato è alla base della attività amministrativa di ogni Stato, di qualsiasi tipo esso sia, vale la più generica considerazione che qualunque società, per il fatto di essere giuridicamente organizzata, è dominata da una regola fondamentale, la quale, se pur creata dagli individui (democrazia assoluta), acquista autonomia e supremazia rispetto ad essi, in quanto espressione di un interesse superiore agli interessi dei singoli, anche se questo interesse superiore si riduca al mantenimento dell'ordine giuridico e della pace sociale. Sulla base di questo interesse si fonda il principio di autorità, e ne deriva quindi la prevalenza di ogni altro interesse che dall'autorità sia dichiarato pubblico.

Ridurre dunque il principio corporativo al principio della subordinazione degli interessi privati ai pubblici, vuol dire ridurlo a una vana formula, che non può caratterizzare alcuna tipica forma storica di Stato. Non solo, ma vuol anche dire ridurlo a una formula pericolosa, in quanto, presa così isolatamente, implica un assoluto di statolatria, in cui si fonderebbero, per uguagliarsi sul piano della validità storica ed etica, tutte le forme di Stato totalitario, o addirittura di Stato assoluto.

Invece il principio corporativo si palesa solo allorché,

al principio più elementare della subordinazione degli interessi individuali agli interessi dello Stato, si annodi l'altro, più nuovo, veramente nostro, della partecipazione alla vita dello Stato delle categorie professionali, attraverso le Associazioni sindacali riconosciute. Dalla maggiore molteplicità dei legami fra i due principi e dalla legittimità, convenienza e saldezza di essi viene costruito il principio corporativo e viene assicurata la vitalità degli istituti nuovi; viene, in una parola, attuata l'attività corporativa dello Stato.

Con la sua consueta lucidità Giuseppe Bottai scriveva: « Le Associazioni portano nello Stato, nella struttura e nella sua attività, la vita sociale nel suo dinamismo e nella sua concretezza; portano la cosciente partecipazione dei singoli, organizzati secondo le loro categorie, le classi, gli interessi di portata collettiva, alla vita della comunità politica, alla vita dello Stato ».

Da quanto ho fin qui accennato si rileva intanto quale intimo collegamento esista tra attività corporativa e organizzazione statale ■ sindacale; come cioè i problemi della prima siano anche, alla loro radice, problemi di organizzazione giuridica.

Io non starò qui a ricordare le varie questioni che si incontrano nel campo dei soggetti e degli organi dell'ordinamento corporativo. Di due soltanto farò cenno, perchè presentano oggi una più viva attualità: il problema dei cosiddetti enti economici e quello degli Uffici delle Corporazioni.

E' nota l'importanza che i primi hanno assunto ai nostri giorni, sotto l'influenza dell'economia di guerra, nella quale sono stati chiamati ad assolvere delicate e necessarie funzioni. Tuttavia essi non vanno considerati come un semplice portato delle contingenze di guerra, e la loro evoluzione va inquadrata negli sviluppi della organizzazione sindacale.

Giuridicamente gli enti economici rientrano infatti in quella categoria di enti che, con parola bastarda ma ormai di limpido significato, vengono detti *parasindacali*. Vale a dire, rientrano tra quegli istituti « aventi per iscopo l'incremento e il miglioramento della produzione », che sono contemplati dall'art. 4 della Legge 3 aprile 1926, e di cui le Associazioni sindacali possono chiedere il riconoscimento. Nelle finalità e nella struttura della legge fondamentale essi appaiono dunque come enti ausiliari dell'attività del Sindacato. In pratica la loro importanza deriva particolarmente di riflesso dal divieto fatto alle Associazioni sindacali dall'art. 22 del Decreto 1° Luglio 1926

di ingerirsi nella gestione amministrativa, tecnica e commerciale delle aziende. Infatti, fermo restando questo divieto, l'ente parasindacale poteva svolgere opera di assistenza rispetto all'attività economica degli appartenenti alla categoria, e concorrere al coordinamento di queste attività secondo i fini di incremento generale della produzione.

Se non che è noto come, pur restando alla base del sistema corporativo il principio della iniziativa privata, l'evoluzione dell'attività sindacale dal campo dei rapporti di lavoro al campo dei rapporti economici ha portato persino a dubitare se, dopo le leggi sul Consiglio Nazionale delle Corporazioni e sulle Corporazioni, fosse ancora in vigore l'art. 22 del Decreto 1° luglio. Comunque, questioni esegetiche a parte, questo è certo: *che le funzioni propriamente economiche dei Sindacati si sono andate sempre accrescendo e sono diventate elementi essenziali della nostra economia autarchica.*

Ma lo sviluppo della funzione economica dei Sindacati, invece di portare a un assorbimento in essi di parte delle funzioni degli enti parasindacali, ha portato a un parallelo sviluppo di questi. Forse ciò ha corrisposto a concrete esigenze organizzative, ma forse è derivato anche da una non tempestiva ed esatta valutazione degli sviluppi che si sono venuti operando nella struttura e nella attività delle Associazioni sindacali, valutazione che avrebbe impedito la formazione di organismi non più essenziali nel quadro generale dell'ordinamento.

Caratteristica fondamentale del nostro ordinamento è la fissazione di concetti unitari, pur nella varietà delle necessarie manifestazioni; e la unitarietà della personalità giuridica fondata sulla rappresentanza di categoria viene evidentemente sconvolta dalla esistenza di altri enti che, agendo nell'orbita della medesima rappresentanza di categoria, non possono essere che organi, diretti od indiretti, delle Associazioni sindacali giuridicamente riconosciute.

Senza dire che è nella natura stessa delle Associazioni sindacali un progressivo accrescimento di competenza e di capacità, in relazione alla progressiva individuazione degli interessi di categoria ed alla progressiva maggiore aderenza delle attività sindacali alle esigenze della categoria da un lato e della produzione dall'altro.

Se poi, abbandonato per un momento il piano strettamente giuridico, consideriamo gli enti economici sotto il profilo della politica economica, notiamo, innanzi tutto, che le contingenze belliche, da un quinquennio, hanno potentemente favorito la

tendenza consortile nei settori della produzione, agraria ed industriale, e della distribuzione; e che gli enti economici, d'altra parte, rispondono alle esigenze del sistema corporativo, poichè una tendenza coalizionistica delle imprese è connaturale, in un certo senso, ad una economia disciplinata, diretta, che deve procedere per piani di produzione e di distribuzione e cercare di disciplinare domanda ed offerta per efficacemente regolare i prezzi. Tuttavia non ancora tali enti sono quali il sistema richiede.

Essi costituiscono gli organi fondamentali ed i mezzi dell'assetto corporativo dell'economia italiana; perciò è lecito chiedersi se il loro governo possa e debba essere affidato solo ed esclusivamente ai singoli, o non invece alle categorie, direttamente interessate; se veramente sia sufficiente, ad evitare formazioni monopolistiche e ad indirizzare l'attività di questi enti al fine supremo dell'interesse nazionale, il controllo più o meno rigoroso ma pur sempre inefficace degli organi amministrativi statali; se non sia meglio rispondente alle esigenze nazionali ed alla logica del sistema corporativo — che fa del lavoro un attore della produzione — la costituzione corporativa degli organismi direttivi di tali enti.

Ma oltre che sulla legittimità della attuale struttura degli enti economici, sganciati dalle Associazioni sindacali — che già costituisce un problema di primaria importanza — anche sui problemi nascenti dalla molteplicità delle figure giuridiche spontaneamente formatesi attraverso gli statuti di tali vari enti sarà opportuno portare una accurata indagine, al fine di fissarne i contorni, conoscerne il concreto funzionamento e trarre quelle conclusioni capaci di convalidare o smentire il giudizio sulla loro attuale struttura, che più su vi ho accennato.

Altro problema che, come vi ho detto, è meritevole di studio è quello dell'attrezzatura amministrativa delle Corporazioni.

Il Ministro Ricci, nella riunione dei Vice Presidenti delle 22 Corporazioni con la quale si è iniziata la attuale ripresa dell'attività di queste, ha detto che, per adempiere i compiti che le maggiori esigenze di questo storico periodo impongono, le Corporazioni debbono valersi sempre più strettamente della collaborazione fattiva delle Organizzazioni sindacali, soprattutto delle Federazioni di categoria, secondo lo spirito del pensiero

mussoliniano che vuole fusione e cooperazione in tutta la scala delle attività produttive nazionali, ed ha soggiunto che è sua ferma intenzione potenziare sempre maggiormente l'istituto della Corporazione. A tale scopo saranno costituite apposite segreterie permanenti, che, come si dice « formeranno i quadri » delle Corporazioni.

E' evidente quale vasto complesso di problemi dal punto di vista della organizzazione sindacale e corporativa scaturisca dalle ferme ed acute dichiarazioni del Ministro Ricci.

E' noto come il problema degli Uffici corporativi fu dibattuto subito dopo la costituzione delle Corporazioni ed è ovvio che queste per funzionare hanno bisogno di organi di raccolta, di preparazione e di elaborazione del materiale, sul quale le Corporazioni sono chiamate a deliberare. In particolare il problema fu segnalato dalla Rivista *Critica Fascista*, i cui articoli in materia diedero anche luogo a vivaci discussioni. Soprattutto dall'autorevole Rivista fu posta in luce la necessità della costituzione degli Uffici corporativi, e, contemporaneamente, la necessità che questi non venissero formati con un criterio puramente burocratico. Si tratta infatti non di aggiungere uffici a quelli già esistenti, nè di complicare con nuove interferenze i rapporti tra i vari organi corporativi, ma viceversa di creare organi di facile funzionamento e di snella struttura, e soprattutto di pronta sensibilità politica, affinché l'attività corporativa risulti potenziata nella sostanza ma semplificata nelle manifestazioni.

Ora, la nuova esigenza che, con tale attrezzatura amministrativa delle Corporazioni, si manifesta, ci dice che alla base di questi aspetti della vita corporativa vi è un problema di *decentramento funzionale*; funzionalità di volta in volta differenti, a seconda degli organismi cui si viene man mano applicando, ma ispirante sempre con uguali caratteristiche i decentramenti da attuarsi.

Nel campo della organizzazione sindacale, l'esigenza del decentramento fu avvertita e prevalse, allorché fu soppressa la personalità giuridica delle Associazioni periferiche e furono dichiarate autonome, nel campo sindacale, le Associazioni di categoria. Fu allora sostituito, come fu detto, al precedente sistema di decentramento territoriale un più organico sistema di decentramento di *categorie*; come si vede, quindi, è il criterio della funzione quello che ha prevalso sull'altro, di natura più materiale, della dislocazione territoriale.

In armonia con questo decentramento di categoria nel cam-

po sindacale, si afferma oggi il bisogno, nel campo corporativo, di un decentramento dell'attività amministrativa degli uffici del Ministero delle Corporazioni, e degli altri Ministeri tecnico-economici verso uffici connessi intimamente con la attività e con la competenza specifica delle singole Corporazioni.

Ora, sul carattere funzionalmente diverso da quello degli uffici tradizionali, degli uffici che apparterranno alle singole Corporazioni, è opportuno soffermarci brevemente, per poter veder vivere limpidamente il detto criterio di funzionalità. Le Corporazioni, pur organi diretti dell'Amministrazione statale, hanno una loro particolare struttura, intesa come modo di formazione e come modo di manifestarsi, che le rende molto diverse, nello svolgimento delle loro attività, da qualsiasi ufficio dell'Amministrazione statale; il loro potere normativo, scaturente dal loro modo di formazione, le configura come soggetti suscettibili non soltanto di un decentramento di convenienza amministrativa, ma di un decentramento connaturale alla loro stessa essenza e ad essa conseguenziale.

E' la funzione delle Corporazioni, nata da un'istanza di semplificazione e di decentramento dell'attività dello Stato nel campo della produzione, quella che rende evidente la utilità anche di un decentramento di uffici; non si tratta di abdicazioni o di rinuncie di alcuna sorta, ma soltanto del riconoscimento della necessità che l'organo bene individuato abbia una organizzazione appropriata affinché questa, nello svolgimento della sua attività, non si discosti mai dai fini e dalle direttive all'organo inerenti. Come vedete, si tratta chiaramente di assicurare l'ottimo svolgimento delle funzioni, che la legge, seguendo un criterio di decentramento, alle Corporazioni ha affidate.

L'ordinamento corporativo è individuazione precisa delle forze economiche della Nazione, organizzazione degli interessi collettivi corrispondenti, autodisciplina di esse nell'orbita di una organizzazione unitaria della produzione: decentramento dunque di funzioni, diretto a raggiungere una superiore unità; decentramento che è base non dell'arbitrio di organi molteplici non collegati tra loro, ma di una precisa responsabilità verso lo Stato da parte degli organi corporativi, degli enti sindacali e degli stessi singoli produttori.

Ed è questa responsabilità politica, la quale si associa nell'ordinamento corporativo, ad ogni attività economica, che fa dell'ordinamento stesso lo strumento più sicuro per il trionfo della potenza nazionale sia di fronte alle esigenze della guerra di oggi, come di fronte a quelle della vittoria di domani.

La guerra che oggi si combatte ha dimostrato come le emergenze belliche, lungi dal portare una sospensione o una inversione nelle funzioni sindacali e corporative, abbiano trovato in queste funzioni una delle più grandi forze cooperatrici e creatrici della efficienza bellica della Nazione. E ciò è avvenuto non solo perchè il funzionamento degli organi corporativi ha corrisposto alle emergenze dell'ora, ma anche perchè alla base del sistema vi è una perfetta consonanza di fini tra i Sindacati e lo Stato, dovuta alla posizione che hanno i Sindacati nello Stato corporativo e dovuta soprattutto all'alta tensione ideale che anima la vita dei Sindacati e che ispira l'azione di coloro che ad essa partecipano.

Per assolvere, sia pure in maniera sommaria il compito prefissomi, passiamo ora a far cenno di quanto, sotto un profilo generale, più specialmente si riferisce agli argomenti economici, intesi sia nella loro formulazione teorica, sia in relazione agli indirizzi di politica concreta che ne conseguono.

Evidentemente la domanda che primamente si pone innanzi ai nostri spiriti è questa: può essere definito e chiaramente disegnato lo stadio a cui è giunta oggi la scienza economica corporativa?

A tale domanda ciascuno risponde in funzione delle sue personali convinzioni; chi dirà che è ancora troppo giovane la nostra scienza perchè possa parlarsi di punto di arrivo o, almeno, di temporanea sosta; chi dirà che l'urgenza di attuazione dei postulati teorici, imposta dalla natura stessa del principio economico corporativo, impedisce di teorizzare fra il continuo interferire, sovrapporsi, sostituirsi di convincimenti contingenti, derivanti da paralleli o successivi esperimenti pratici; chi dirà ancora che le attuali emergenze e gli indirizzi segnati sin dall'epoca delle sanzioni costituiscono elementi di deviazione troppo sensibili perchè se ne possa prescindere; chi, infine, riterrà giunto il momento dei paradigmi rigidi ed in essi disporrà i diversi capitoli innestando o potando, al lume delle fondamentali affermazioni corporative, sul tronco della vecchia scienza.

Tutti costoro, però, così rispondendo, dimostrerebbero di possedere in comune la preoccupazione di voler esaminare tutta quanta la materia e di fissare norme a carattere permanente. Sbaglierebbero, a mio avviso, perchè dimenticherebbero un

dato concreto di grande importanza, questo: che è nella natura della economia corporativa, costituita da un lato di tassative, perentorie indicazioni offerte dalla realtà e da un altro lato da indirizzi provenienti dai superiori interessi; il non poter e non dover fissare confini troppo rigidi fra la scienza economica e la politica economica. Questa guida quella, e quella sostanza questa, con un processo continuo di reciproci lumeggiamenti e travasamenti, che è prova della dinamicità del sistema, ben piantato nella realtà e continuamente ispirato così ad interessi superiori attuali come ad un infallibile senso della sua funzione storica.

A me sembra, quindi, che la più realistica risposta che si possa dare a quella domanda sia che la scienza economica corporativa deve, sì, costruire il proprio posto nello storico sviluppo della scienza, ma che intanto debba tenere più specificatamente presente il bisogno di anteporre lo studio del problema singolo alla ricerca della formulazione generale, dato che questa può trarre sua limpidezza da quella chiarificazione che soltanto il tempo è in grado di dare; il tempo che è al di là così dell'esperimento come della improvvisa teoria.

E tale punto di vista io penso che in modo particolare debba guidare, o almeno, interessare voi giovani e la nostra Scuola di perfezionamento, nella quale lo studio accurato del singolo problema può essere condotto con meticolosa cura scientifica, e, inoltre, con l'ausilio costante della realtà; e può, quindi, produrre risultati validi in sede scientifica e, d'altra parte, connessi con gli insegnamenti degli esperimenti e della esperienza.

Del resto, che un simile procedimento sia stato alla base anche di tutta la precedente scienza economica risulta evidente se per poco si pensi che tutte quante le diverse leggi della scienza tradizionale hanno tratto lor vita proprio dalla realtà economica che, nelle diverse epoche, diversamente si è atteggiata e diverse conclusioni teoriche ha prodotto. Se, poi, ad una osservazione macroscopica ciò non è immediatamente percepito, lo si deve in parte a quel fenomeno di sovrapposizione di eventi e di dati e di accorciamento di distanze che il tempo produce, e, in parte, al fatto che mai come nel nostro tempo una politica economica è stata influenzata da programmazioni palesi e già, esse stesse, oggetto di studi in altri campi.

Sarebbe lungo e sorpasserebbe gli intenti della mia lezione il riconoscere un simile processo formativo delle diverse leggi e il constatare la progressiva irrelatività di esse alle mutate condizioni della realtà e, quindi, il loro progressivo decadimen-

lo; ma io, per amor di esemplificazione, pure su qualcuna desidero richiamare la vostra attenzione.

Consideriamo, per esempio, la legge della libera concorrenza e vediamo quanto di essa, che pur appariva un fondamentale canone della scienza e dell'arte economica, sia ancora in piedi, e non da oggi. Nulla o quasi. E diversamente non poteva accadere di una legge teorica sotto le cui basi, a poco a poco, la realtà ha provveduto a creare il vuoto, sia attraverso le più diverse, e a voi note, forme di trusts, cartelli ed altre coalizioni sollecitate e facilitate dagli sviluppi industriali e dall'incremento degli scambi, sia attraverso le forme di politica economica regolata, che dall'autorità dello Stato possano essere ritenute idonee per il conseguimento del benessere sociale, suprema mèta degli Stati come dei singoli.

E mai come negli attuali momenti di emergenza, che impongono una rigorosa disciplina anche a quegli Stati che meno sono corrvivi ad una istituzionale regolamentazione della economia nazionale, mai come ora si palesa evidente tutta la vanità di quella legge che pure è sorta da reali e concrete situazioni economiche, ad esse è rimasta irrimediabilmente collegata, con esse è scomparsa. Nè mi si dica che la economia di guerra è, per definizione, una economia di eccezione e che ciò che in essa è valido altrove non regge; io sono convinto che ogni economia di guerra porta al limite tutte le concezioni che siano suscettibili di giungervi e queste, quindi, saggia in uno stato di crudeltà e di rigore, che in momenti più normali, resta invece offuscato da mille interferenze e composizioni eterogenee e disorientanti; e quei concetti che sono capaci di resistere al saggio sono anche i concetti degni di informare di sé le direttive che, con le dovute modificazioni e gli opportuni adattamenti, si potranno poi utilmente seguire in condizioni normali. Nessuno, per esempio, potrà smentirci quando affermiamo che l'ossatura corporativa posseduta dallo Stato italiano rappresenti oggi il miglior sistema perchè una Nazione non subisca brusche deviazioni allorquando scocca l'ora del controllo severo di una economia, che non ha più il diritto di abbandonarsi al tradizionale libero arbitrio dei singoli.

Altra legge scaturita dal particolare momento storico e collegata, anzi, agli interessi della Nazione stessa che, starei per dire, più la curò in sede scientifica è quella dei costi comparati: suprema iniquità perpetrata dai forti sui deboli, da coloro che, per essere in fortunato possesso dei mezzi migliori, diventano, anche con giustificazione scientifica, monopolizzatori della pro-

duzione e del benessere. Un'Inghilterra che poteva produrre, per la copia di materie prime e di mezzi posseduti, a costo più basso di un'altra Nazione, per ciò solo si assicurava un monopolio e riduceva il resto del mondo ad esserle schiavo per tutti i prodotti delle industrie manifatturiere.

Ma, ■ parte questo aspetto morale o umano della questione, è la concretezza economica, stessa di quella legge che viene sgretolata dai nuovi indirizzi che nel mondo si sono venuti affermando dal momento in cui, alla utopia della solidarietà umana deliberata da questo o quel consesso, da questa o quella conferenza, si è venuta sostituendo la più realistica convinzione che l'autosufficienza è garanzia ben più sicura per il mantenimento delle pacifiche relazioni e per la conservazione del reciproco rispetto.

E qui torna acconcio farvi notare come neanche un così evidente contrasto fra quella legge e qualsiasi indirizzo autarchico sia stato sufficiente ad impedire che, pur sotto nuove spoglie, il nucleo concettuale contenuto in quel principio si rappresentasse in nuove concezioni che, nella dottrina, sono in questi ultimi tempi affiorate.

Io non posso e non voglio qui approfondire i singoli argomenti, come già vi ho detto, ma voglio soltanto a voi indicarli perchè su essi portiate la vostra analisi e di essi studiate anche gli impensabili sviluppi e le imprevedute correlazioni; come per il problema della libera concorrenza, così per l'altro dei costi comparati. Sulle relazioni che quest'ultimo, però, ha con il problema della complementarità, che tanto interesse ora desta fra gli economisti, e sui possibili contrasti con gli indirizzi autarchici che possono conseguirne, io desidero richiamare la vostra attenzione di studiosi, affinchè ne facciate motivo di approfondimento vostro e di chiarificazione scientifica.

Senza dubbio il principio della complementarità delle economie si presenta con allettanti caratteri; forse perchè riecheggia concetti di organizzazione, di regolamentazione, di programmazione che, in altri campi della economia hanno dimostrato grande validità e vitalità; tuttavia lo studioso non deve trascurare di notare che complementarità significa pur sempre divisione di compiti, cristallizzazione di possibilità e, si badi bene, non più nell'ambito di una stessa Nazione — il che sarebbe ancora sistema utile — ma fra Nazioni diverse, con conseguente condanna, per talune di esse, al mantenimento, fosse anche monopolistico, della posizione che la natura improvvida lor fece. Ed allorquando un tale monopolio riguardasse, per

esempio, le arance o le mele, significherebbe certissimamente il monopolio del diritto di morire mitragliato, ben sazio di frutta saporosa, da parte del nemico, ignaro del gusto delle succose arance ma provvisto di buon ferro e di miglior petrolio.

Questo il problema su cui occorre meditare e che, per altre vie, ripropone anche l'altro, che sembrava tramontato, della divisione internazionale del lavoro; in fondo al vaso è pur sempre un briciolo di quella iniquità che intendeva costringere i poveri nella loro povertà e assicurare ai ricchi la loro ricchezza.

Anche una complementarità, starei per dire, massiva, basata, per esempio, sulle grandi categorie dell'industria e dell'agricoltura, non cesserebbe di essere iniqua, poichè assicurando, come si sa per non ancora sconfessata legge economica, costi decrescenti, e, quindi, miglioramento di tenor di vita ai paesi monopolizzatori dell'industria, imporrebbe, nello stesso tempo, costi crescenti ai paesi agricoli con conseguente abbassamento di tenor di vita.

Già queste affrettate, brevi considerazioni vi dimostrano quanto interessante possa essere lo studio di tale problema, specialmente se si tiene presente come l'indirizzo autarchico stia informando la politica economica già di tanti Paesi.

Senza dubbio degne di studio sono anche le conseguenze che, specie in relazione ai costi di produzione ed agli scambi internazionali, provengono dall'applicazione del principio autarchico e voi sicuramente vi dedicherete la vostra intelligenza e la vostra preparazione, ma non dovrete trascurare, nell'esame della questione, un punto che mi sembra di particolare rilievo e che, a mio avviso, si inquadra nelle finalità della nostra Scuola; intendo parlare delle relazioni e delle parentele concettuali esistenti fra il principio corporativo e quello autarchico.

Evidentemente sono nel vero coloro che pensano essere il primo un modo di manifestarsi delle relazioni inerenti alla realtà stessa; ma, a mio avviso, non va trascurato neanche il considerare che tanto il principio corporativo quanto quello autarchico traggono la loro essenza da un unico principio di carattere più generale innestato sulle radici stesse di uno Stato forte; il principio della organizzazione e della programmazione della produzione e della economia. E questa è parentela troppo stretta perchè non se ne debba far calcolo, e non debba spinger voi ad approfondire il problema per accertare se si tratti soltanto di una comunanza di origini o invece di una vera propria connaturalità operante.

Come vedete i problemi sorgono sol che si riguardino con

vecchi giovani argomenti vecchi o si accostino concetti esteriormente non collegati; per voi, quindi, il campo è vasto ed io aggiungo al piacere di avervi oggi parlato la letizia che mi viene dall'aver visto insieme con voi quanto grandi siano le possibilità del nostro lavoro comune; lavoro che, nel campo che gli è assegnato, tende anche esso all'affermazione di quella giustizia sociale e di quella potenza nazionale, che il nostro DUCE ha assegnato come meta al popolo italiano.

Prof. SERGIO PANUNZIO

La forza del corporativismo

*Proloquio ai corsi della Scuola
per l'anno accademico 1941-42
A. XX.*

Ringrazio l'Eccellenza Bottai, che dirige personalmente la nostra Scuola, per avermi designato oratore per l'inaugurazione dei corsi di quest'anno della Scuola di perfezionamento in scienze corporative, e ringrazio Voi, camerata Del Giudice, per la Vostra presenza, anche in rappresentanza del Ministro.

Non farò un discorso tecnico. Non ne abbiamo proprio bisogno, specie in quest'ora. E non dirò cose nuove, perchè penso sia meglio precisare, ribadire, martellare le nostre idee direttive e fondamentali, semplici ed elementari. Di questo sì che abbiamo bisogno. Metterò solo l'accento su certi punti, perchè discendano da questo discorso, com'è mio proposito, degli avvertimenti e delle direttive programmatiche.

Potreste innanzi tutto domandarmi: qual'è il titolo della prolusione? Esso non risulta in effetti dal biglietto d'invito. Rispondo subito alla vostra curiosità. Il titolo è questo: *La forza del Corporativismo*.

Oggi si fanno troppi bilanci e troppe statistiche delle forze materiali. Bisogna invece prima di tutto, e sopra tutto, fare il bilancio delle forze ideali. Sono le idee che guidano e orientano gli spiriti, sono le idee che pesano e che decidono. La forza delle idee è sempre superiore a quella della materia. Noi italiani abbiamo un'idea. Quest'idea è una forza. Di qui la forza del Corporativismo, oggetto del mio discorso, forza che specie da questa cattedra conviene prendere in considerazione e mettere in risalto.

Un valoroso camerata e collega, mi diceva alcuni anni or sono, che il nostro è un tempo un po' per così dire « agostiniano ». Non vi sono in gioco, egli notava, che forze materiali, come al tempo di Agostino, e non trionfa che la forza. E responsabile maggiore di ciò — anche più di Federico Nietzsche — è, con la sua famosa teoria della violenza, il creatore del Sindacalismo rivoluzionario: Giorgio Sorel. Ma io non credo

che questo periodo storico nel quale abbiamo l'onore di vivere e di combattere, sia solo il regno della forza. Non credo che noi fascisti non abbiamo da fare altro che rifugiarsi, come ai tempi del crollo dell'antico Impero assalito dalle forze barbare, entro le mura della « Città di Dio ». Troppe volte Dio viene nominato invano, specie in questi giorni in cui plutocrazia e bolscevismo nei loro incontri bestemmiano, non inneggiano al nome di Dio! Noi fascisti, pur puntando verso l'al di là, pur rivolgendo i nostri sguardi e i nostri pensieri a Dio, in cui crediamo, non ci estraniamo e non ci ritiriamo dal mondo reale, ma ci teniamo diritti e fermi, ben trincerati nelle mura della nostra Città, che è la « Città corporativa », espressione usata dal mio eminente collega prof. Amoroso (1), più vibrante e più densa di significato dell'altra, forse più tecnica e scientifica, lo « Stato corporativo ». Noi intendiamo e vogliamo dare appunto allo Stato corporativo un senso spirituale ed un valore ideale, d'idea direttiva e di stella polare nel nostro cammino. Ed è vero che siamo presi da tutte le parti, fino alla gola, dal tumulto e dallo scatenarsi delle forze materiali, ma è la Città corporativa, questa suprema e luminosa forza ideale, il superamento, la composizione e l'ordine delle forze materiali in conflitto. Dall'idea e dal fatto quindi della forza, all'idea e al fatto del diritto, del nuovo diritto sociale degli uomini, dal Corporativismo espresso e simboleggiato.

Molti di noi ricordano il 1918, durante il quale — la guerra non era ancora finita — non si parlava che di dopo guerra. Il « dopo guerra », da essere un fatto storico, anzi cronologico, fu ipostatizzato, diventò una sostanza a sé, e lo si scrisse con tanto di lettera maiuscola. E esso, il dopo guerra, diventato una cosa magica, portava in sé la soluzione miracolosa di tutti i problemi della vita sociale politica ed economica. Tutto si rinviava al dopo guerra, qualunque problema della economia pubblica come di quella privata.

Ebbene, oggi, mentre viviamo nel momento più intenso e più accanito della guerra, non sentiamo mai parlare di dopo guerra. Allora era nell'aria una attesa quasi messianica di ciò che doveva avvenire nel dopo guerra, di ciò che doveva fatalmente verificarsi. E questo, perché? Perché molti rivoluzionari da strapazzo fecero propria una celebre per quanto sciocca proposizione del dittatore rosso — parlò di Lenin — il quale,

(1) Vedi I. Amoroso, *Principii di economia corporativa*, Bologna 1930, libro terzo: *La Città corporativa*.

fin dai primi anni della guerra passata, in virtù della sua pseudo filosofia, tagliando il processo bellico dal processo rivoluzionario, come se il primo non fosse già in sé un processo rivoluzionario, aveva sentenziato che la crisi bellica doveva trasformarsi in crisi rivoluzionaria, e che dalla « guerra » insomma si doveva meccanicamente passare, con un colpo di bacchetta magica, alla « rivoluzione ». Ignorando, e ad ogni modo non intendendo l'essenza della filosofia marxistica che è anch'essa una filosofia storica, Lenin operava un taglio arbitrario, una soluzione di continuo fra crisi bellica e crisi rivoluzionaria. Quale stoltezza pur gabellata per sovrappiù sapienza storica e politica! Anche oggi come ieri siamo in guerra, e molti con ingenuità puerile, non tenendo conto o forse dimenticando che una rivoluzione, la nostra Rivoluzione fascista, c'è stata, è in corso, e non c'è che da svilupparla e da portarla a tutte le estreme conseguenze di cui è capace, si mettono ad attendere chissà quale altra rivoluzione e non fanno che attendere che scoppi ad un'ora data questa rivoluzione!

Bisogna tener presente e ben chiaro che la Rivoluzione non è da fare, ma è in corso; che la guerra non è prima della Rivoluzione, ma che essa è un episodio della Rivoluzione. Non è la Rivoluzione un episodio della guerra, di questa guerra, ma è la guerra un episodio della Rivoluzione. Noi non dobbiamo attendere una rivoluzione perché da noi la rivoluzione c'è stata, è in corso, è in atto e si svolge col suo ritmo più intenso e più accelerato. Noi non dobbiamo, quindi, inventare e pretabilirle idee nuove che si debbano realizzare. Non siamo, nel momento attuale, in un periodo di anticipazioni e neppure in un periodo di assaggi rivoluzionari. Tutto il nostro sistema corporativo, prodotto essenziale della Rivoluzione fascista, è *in fieri*, in cammino è appena ai primi inizi della sua formazione e della sua non facile ma difficile e problematica esperienza. Noi siamo oggi in un periodo di *realizzazioni*, non di assaggi e di anticipazioni rivoluzionarie. Si tratta di portare le idee poste dal Fascismo, nel centro della vita moderna e non dell'Italia soltanto ai loro pieni sviluppi. Le nostre non sono idee statiche, ma idee in movimento.

Ecco spiegata la ragione per cui ora non sentiamo parlare di dopo guerra e non abbiamo bisogno di « Commissioni » e di « Commissionissime del dopo guerra » che dovevano creare *ex abrupto* l'ordine nuovo. Mentre la guerra ferve e procede verso la sua mèta, la vittoria, noi non sentiamo il bisogno di Commissioni, ma di stringerci nelle nostre scuole. Queste, pro-

prio queste, sono le nostre Commissioni: le nostre scuole economiche, le nostre scuole giuridiche, le nostre scuole politiche, le nostre scuole corporative; specialmente le scuole corporative, come la nostra in cui oggi ho l'onore di parlare.

Studiare il Corporativismo per realizzare il Corporativismo: questo il compito politico più delicato dell'ora. Dico studiare, non inventare. Si tratta, invero, nelle nostre scuole, di approfondire, di svolgere in tutto il loro contenuto, con forza e audacia, le nostre idee bramosi di mescersi con la vita. Idee che debbono tradursi in atto, che debbono realizzarsi fino al loro estremo limite, con coscienza rivoluzionaria. Perdendo di vista la coscienza rivoluzionaria nei nostri studi e nello svolgimento delle nostre idee, potremmo cadere in due errori: o rinnegare i nostri principi o andare annaspando nel buio in cerca di cose nuove, presi da una specie di isterismo ideologico e politico che non sa quello che vuole. Rinnegamento delle nostre idee o isterismo ideologico politico.

Si deve qui nettamente notare e condannare l'incoscienza rivoluzionaria di tutti coloro che diffidano, dubitano e sarebbero disposti a rinnegare venti anni di storia e di esperienza rivoluzionaria, perchè privi del senso della rivoluzione iniziata ed in corso. Tutto è da rifare? Tutto è stato fatto male? Non si è fatto nulla?

Si comprende non solo, ma si apprezza altamente, come stimolo di azione e di esperienze nuove l'insoddisfazione di ciò che si è fatto. Ma c'è insoddisfazione ed insoddisfazione. C'è l'insoddisfazione negativa, che porta allo scetticismo ed al vuoto, che è cosa moralmente e rivoluzionariamente spregevole, e c'è l'insoddisfazione *positiva* che è una virtù ed è un bene in quanto stimola ad agire e porta la fiducia e lo slancio nell'agire. Da una parte il valore dell'insoddisfazione come volontà di superare il quietismo, di non fermarsi ed arrestarsi comodamente alle posizioni raggiunte, di sviluppare e di portare alle mete estreme la rivoluzione; dall'altra l'insoddisfazione come sintomo di disfattismo e come misconoscimento e dubbio dei valori affermati e delle esperienze realizzate ed *in fieri*.

A questo riguardo desidero qui affermare che, convinto come sono della necessità ideale e politica di inculcare in quest'ora il senso della forza, della saldezza, della irreversibilità e della perennità della nostra rivoluzione, ritengo che convenga particolarmente nelle nostre scuole, formatrici della coscienza politica e rivoluzionaria degli italiani, rifarsi e ritornare alle « origini » del nostro movimento, ed in omaggio a questo crite-

rio ho dedicato gran parte del corso di « Storia e Dottrina del Fascismo » nel passato anno all'esame delle complesse e profonde origini spirituali del Fascismo. Camminare, guardare innanzi, senza mai però perdere di vista i principii e le origini.

La Rivoluzione fascista non si sarebbe fatta, dovrebbe appena ora iniziarsi. Questo vorrebbe significare oggi la passiva inerte, fatalistica e nemmeno messianica, aspettazione dell'attuale dopo guerra ricadendo nell'errore psicologico e politico del 1918. Non è questione di « attendere », ma di combattere e di agire.

Ai due errori sopra indicati del rinnegamento dei principii e dell'isterismo ideologico e politico opponiamo due forti testimonianze, che ci vengono dall'alleata Germania nazionalsocialista a sostegno della tesi, che è al centro del nostro discorso, della dinamica e della perennità ideale della Rivoluzione fascista. Alcuni pensano che il Corporativismo italiano sia in crisi e che converrebbe cambiare strada idee e connotati. Invece è proprio dagli autorevoli omaggi e conferme del Capo e dei capi del Nazionalsocialismo che discende la prova migliore della forza delle nostre idee e del nostro sistema.

Fu lo scorso trentuno gennaio che il Führer in un suo grande discorso, disse che il popolo tedesco nella sua opera di risollevarmento morale, aveva come grande esempio il processo che era stato fatto, ed era riuscito; in un altro paese europeo: in Italia (1).

Testimonianza quanto mai forte ed eloquente!

Ma non più tardi di qualche settimana addietro il Ministro della Economia germanica, Walter Funk, nel suo robusto ed equilibrato discorso sulla nuova Economia e sul Corporativismo, in nome del quale egli ricevette dal nostro Rettore il diploma *honoris causa* di Dottore in Scienze Economiche e Commerciali dell'Università di Roma, disse che il liberalismo e il comunismo sono due movimenti destinati fatalmente a finire, movimenti superati che non hanno possibilità di resurrezione, mentre la nuova idea e la nuova realtà sociale ed economica è data dal Corporativismo la cui formula sintetica lo stesso Ministro germanico nel discorso pronunziato a Königsberg riassume in questi termini: allo Stato spetta stabilire e dettare i piani economici, ai produttori di eseguirli, (2).

(1) A. HITLER, *Al Palazzo dello Sport di Berlino*, 30 gennaio 1941, in *Collezione dei grandi discorsi* a cura del Ministero della Cultura Popolare, pag. 15.

(2) Il discorso detto all'Università di Roma il 20 ottobre 1941 è riportato nella rivista « Economia Fascista », Roma, ottobre 1941. Per il discorso dallo stesso Ministro tenuto a Königsberg il 12 ottobre 1941 vedi la rivista « Relazioni Internazionali », Milano, 18 ottobre, pag. 1945.

Forte ed eloquente anche questa seconda testimonianza costituita dalle dichiarazioni fatte solennemente nell'Aula Magna di questo Ateneo dal Ministro Funk.

Il liberalismo ed il comunismo cadono, sono già caduti. Rimane in vita una terza formula: il Corporativismo di Mussolini, nato nella Città che Romolo fece sorgere sulle rive del Tevere.

Occorre tenersi fermi con consapevole intransigenza e volontà di credenza e di azione, ben fermi, sul terreno della dottrina, ossia della coscienza della Rivoluzione.

Ritengo che sia ora di finirla con le oziose discussioni sulla differenza fra Corporativismo e Fascismo.

Mettiamoci anzitutto bene in testa questo principio: quando diciamo Corporativismo, in due modi possiamo e dobbiamo considerarlo, nel modo reale e nel modo ideale. In tutte le cose, in tutti i fatti della vita, c'è il reale e l'ideale. C'è, pertanto, un Corporativismo reale e un Corporativismo ideale.

Vi dirò di più. Noi, venuti dall'insegnamento, venuti dalla propaganda, venuti dal pensiero del Duce, crediamo più nel Corporativismo ideale che in quello reale.

Se non Marx, i marxisti dissero un giorno pieni di arroganza che il Socialismo utopistico, ossia quello ideale, era stato distrutto e buttato a mare da quello scientifico. La verità è che il socialismo fu disfatto perchè aveva voltato le spalle all'ideale e cadde a terra il giorno stesso in cui da idealista diventò realista, ossia materialista.

Ed ecco perchè, ammaestrati dall'esperienza del Socialismo, noi fascisti crediamo più nel Corporativismo ideale che in quello reale.

Desidero precisare ancora.

Dobbiamo guardarci, nelle nostre scuole e nel nostro insegnamento, dagli « eccessi » del tecnicismo. Il Corporativismo tecnico è una bella, una bellissima cosa, specie quando assume le vesti del Corporativismo giuridico, ma ben a ragione Giuseppe Bottai, fin da quando scrisse l'articolo-programma della rivista « Il Diritto del Lavoro » nel 1927 disse che il diritto tecnico non deve dimenticare di essere il diritto ideale della Rivoluzione.

Il Corporativismo puramente tecnico, vuoto e svuotato di idea e di spirito, è forma materiale priva di sostanza e di vita. Il tecnicismo giuridico è una esigenza di ordine e di metodo del nostro pensiero nella costruzione degli istituti giuridici, e nessuno più di me è convinto della necessità dell'adozione del me-

todo giuridico nello studio del diritto e dei fenomeni giuridici, di ogni diritto e di ogni fenomeno giuridico, il diritto corporativo compreso (1). Ma sostenere i diritti indiscutibili del metodo giuridico vuol dire sostenere *eo ipso* « i limiti » di esso, perchè il diritto sta bene, ma il diritto è a sua volta legato a tutta la vita sociale, di cui è l'espressione piena e più vigorosa. Guardarsi dunque dagli eccessi del tecnicismo giuridico negli studi sul Corporativismo, riflettendo che siamo appena alle prime esperienze del fenomeno, e che non è lecito agli studiosi comprimere ed uccidere l'idea nella formula e nel sistema. Convengo che nel campo della scienza giuridica si richiede più l'opera degli orafi che agiscono col cesello che quella dei fabbri che agiscono a colpi di martello. Ma bisogna ricordarsi che in quest'ora abbiamo bisogno più di fabbri e di costruttori che mettano pietre su pietre, che di orafi e di cesellatori.

Il diritto corporativo non è tutto, ma una frazione del Corporativismo. Il Corporativismo abbraccia molto più che non il diritto corporativo. Questo la parte, quello il tutto. Guai a presentare il Corporativismo in una forma chiamiamola così da concorso universitario! Io, come giudice di concorsi universitari di Diritto corporativo, ho dovuto anche soppesare, valutare al millimetro i valori tecnici nel campo corporativo, ma vi confesso che provo un senso di gelo e di paura, ogni qual volta vengono sotto il mio esame libri troppo precisi, troppo perfetti dal lato tecnico! Preferisco alla perfezione tecnica e formale il torbido ed il movimento, purchè vi sia movimento di idee, e l'idea corporativa vi sia presentata in tutta la sua forza e pienezza. Forse, dobbiamo confessarlo, noi italiani siamo rimasti e rimaniamo sempre troppo esteti, troppo formalisti, troppo quattrocentisti e cinquecentisti. La bellezza della forma, la bellezza statuaria perfetta, sono cose mirabili anche nel campo giuridico ma non vi nascondo che, nell'ora in cui vi parlo che è ora di fulmini e di tempesta, io amo più il duecento ed il trecento e tutto il Medio Evo torbido ed impetuoso; più le idee che si muovono e si agitano che le forme aride e cristallizzate. Siamo in un momento liquido non in un momento rappreso e solidificato, di svolgimento, non di consolidamento. E se è vero che l'esattezza matematica è in logica una espressione di eleganza e di bellezza, credo che anche il metodo giuridico nella sua più pura accezione non sia che una forma ed una espressione di estetismo.

(1) Vedi il mio *Diritto sindacale e corporativo* (Programmi, concetto, metodo), Firenze, La Nuova Italia 1930.

Uno dei più fini giuristi e pubblicisti contemporanei, l'Hauriou (1) scrisse parecchi anni addietro che solo dopo più di un secolo di esperienza dello Stato demoliberale era possibile ai giuristi di costruire la dommatica del medesimo. Da noi non sono trascorsi neppure venti anni dal ventotto ottobre 1922, ed abbiamo già testi e manuali completi sul Corporativismo. La nostra Rivoluzione è tuttora in atto, è un *opus operandum*, non un *opus operatum*. Bisogna, pertanto, lasciare libertà di movimento, libertà di discussione, libertà di costruzione del suo contenuto ideale. Questo è quello che più preme in questo momento di rilevare ed avvertire.

Ma dirò di più a conferma della tesi dei limiti del metodo giuridico assoluto nello studio del diritto corporativo e dell'assurdità logica, oltre che politica, della presentazione di esso come sistema chiuso ed esaurito. Dobbiamo guardarci dal credere che il Corporativismo stia per cadere o sia già caduto in uno stato di esaurimento tecnico ad opera specialmente dei giuristi. Gravi responsabilità sarebbero per pesare su questi ultimi ove essi credessero che il Corporativismo fosse un sistema bell'e perfetto e se essi con ciò fiaccassero la sua energia e il suo estro creativo. Siamo « no consapevoli di quello che si può chiamare — non saprei trovare altra espressione — lo « straripamento del Corporativismo » e del diritto corporativo? Questo straripamento è il fenomeno più tipico e saliente nel momento attuale che si verifica nei nostri studi. Basti pensare al movimento della codificazione fascista del diritto privato che ci ha portato all'introduzione nel Codice civile del Libro sul lavoro, alla elevazione a legge costituzionale della Carta del lavoro, e all'ingresso di questa nel Codice come premessa, sia pure per ora provvisoria, al libro sulla proprietà e sui diritti reali.

Nella prolusione del corso di Diritto corporativo tenuta il 1928 nella Facoltà fascista della R. Università di Perugia (2) distinsi il Diritto corporativo *in senso stretto*, avente per oggetto i Sindacati e le Corporazioni ed i fenomeni giuridici ad essi relativi, da un Diritto corporativo *in senso lato*, avente per oggetto la funzione corporativa dello Stato presa nella totalità dei suoi aspetti non predeterminabili e circoscrivibili *a priori*. Ora credo che tenendo conto di questa distinzione dobbiamo essere portati a rivedere audacemente, anche perchè la scienza giuridica non rimanga al disotto della legislazione e rispetto a

(1) Vedi M. HAURIOU, *La souveraineté nationale*, Paris-Toulouse, 1912.

(2) Questa prolusione fu pubblicata il 1930 sotto il titolo *Diritto sindacale e corporativo*, cit.

quest'ultima ritardataria, la struttura tematica del Diritto corporativo dirò così tradizionale, per modo che esso abbracci non solo le Corporazioni e i Sindacati, ma anche il diritto civile, i beni e la proprietà, il lavoro, l'impresa e le aziende, i consorzi e le società. Il Diritto corporativo inteso come il diritto dei Sindacati, delle Corporazioni, dei contratti collettivi, della Magistratura del lavoro ecc., è già, rispetto allo straripamento ora indicato, una posizione scientifica più che superata. E' fuori dubbio che, come finora nella scienza giuridica il problema metodologico più difficile è stato quello dei rapporti tra Diritto corporativo e Diritto costituzionale, così oggi il problema più delicato e difficile è quello dei rapporti tra Diritto corporativo e Diritto civile, il quale ultimo, com'è ben noto, per l'attuale riforma del Ministro Grandi, ha già assorbito in sé tutto il Diritto commerciale. A proposito di ciò, desidero, a titolo di riferimento « di esempio, fare un accenno al concetto delle « cose » del nuovo Codice civile in rapporto all'ordinamento corporativo.

Il punto centrale della codificazione civile fascista in tema di diritti reali è che nella considerazione del rapporto si è operato uno spostamento dal « soggetto » titolare del diritto alla « cosa » oggetto del diritto stesso. Chi vi parla ebbe l'onore in seno alla Commissione parlamentare dei Codici di proporre (1) come premessa alla disciplina del diritto di proprietà e degli altri diritti reali, la distinzione dei beni in quattro classi: a) beni di consumo; b) beni di uso; c) beni di produzione; d) beni di lavoro. Beni aventi carattere personale quelli di consumo, di

(1) Vedi la mia proposta con l'annessa relazione nel volume, *Atti della Commissione delle Assemblee legislative concernenti il Libro delle cose e dei diritti reali*, Roma, 1940, pag. 558 e 559. Ritengo opportuno riportare dalla pag. 559 un punto di detta relazione: « Si deve insistere sulla necessità oltre che sulla opportunità d'introdurre nel Codice Civile dello Stato fascista la classificazione economica dei beni. Senza volere ridurre, secondo la tesi di certe scuole estremiste, il diritto civile ad un diritto economico, non è ammissibile che il Codice Civile di uno Stato di produttori e di lavoratori ignori o non contenga la nozione e la classificazione economica dei beni. Ed i beni altro non sono che le cose in quanto servono e soddisfano i bisogni dell'uomo ».

Per un commento immediato al testo del progetto definitivo del Ministro Grandi del Libro della proprietà ed alla distinzione in esso contenuta dei beni vincolati o non all'ordinamento corporativo secondo che essi siano, d'importanza nazionale o servano solo all'uso personale di chi ne è proprietario, vedi il mio articolo: *I beni e la proprietà nel Codice Civile*, nella rivista « *Politica Sociale* », novembre-dicembre 1940.

Formulai la prima volta la classificazione economico-giuridica dei beni, di cui nella proposta presentata nella Commissione dei Codici, nel mio scritto: *Prime osservazioni giuridiche sul concetto di proprietà nel Regime fascista*, inserito nel volume *La concezione fascista della proprietà privata*, a cura della Confederazione fascista Lavoratori Agricoltura, Roma, 1939.

uso ed anche quelli di lavoro, si pensi alla zappa del contadino e alla macchina da cucire della sarta; beni sociali o suscettibili di socializzazione o di nazionalizzazione quelli di produzione. Nozione giuridica o soltanto economica, questa distinzione dei beni? La mia proposta, non accolta dalla Commissione fu invece personalmente ripresa dal Ministro Grandi e da lui trasformata nel senso della distinzione delle cose, di cui nell'art. 2 del Libro della proprietà in *corporative* e *non corporative*. Questa distinzione, nel nuovo sistema, è più fondamentale dell'altra tradizionale rimasta ancora nel Codice, delle cose in *immobili* e *mobili*. Le cose sono o non sono corporative secondo che siano o non vincolate alla produzione e alla economia nazionale. E qui è indubbio il valore tecnicamente giuridico della distinzione. Dice testualmente l'art. 2 in esame: «I beni sono sottoposti alla disciplina dell'ordinamento corporativo in relazione alla loro funzione economica e alle esigenze della produzione nazionale».

Non vi sembra che nel nuovo sistema si dia luogo effettivamente alla distinzione delle cose in «corporative» e «non corporative», anche se queste espressioni non siano adoperate dal Codice? E non vi sembra ancora che questa distinzione rappresenti un «ritorno» alla distinzione romanistica delle cose in *res Mancipi* e *nec Mancipi*, secondo la quale, giusta la definizione di Gaio, le *res Mancipi* erano le cose di maggior pregio e quindi di valore sociale, oggi diciamo nazionale, e le *res nec Mancipi* erano quelle di minor pregio, aventi solo valore individuale? (1).

Ecco lo straripamento del Corporativismo. E non parliamo di tutto il complesso nel Libro del lavoro riguardante l'istituto della «responsabilità corporativa» degli imprenditori e del connesso controllo corporativo da parte dello Stato dell'indirizzo della produzione.

La mia parola va qui diretta ben s'intende più ai nuovi civilisti, che ai corporativisti. Gli uni e gli altri devono unirsi e intendersi e lavorare insieme. Più volte nei suoi discorsi e nelle sue relazioni ai progetti di riforma il Ministro Grandi ha reso omaggio alla nuova dottrina giuridica fascista per i contributi da essa dati alla nuova codificazione. Spetta ora alla nuova scuola giuridica italiana andare incontro all'opera e all'appello del Ministro della Giustizia elaborando, svolgendo e precisando le nuove concezioni ed i nuovi istituti giuridici.

(1) Vedi su ciò P. BONFANTE, *Istituzioni di Diritto romano*, Milano, 1925, pag. 237.

Si consideri che il nuovo Codice civile, quanto mai elastico e snodato nella sua struttura tecnica e formale, per quanto solidamente costruito sui suoi muri maestri, ha scritto appena, per ripetere la frase celebre di Pellegrino Rossi, *les têtes des chapitres* degli istituti, e che spetta proprio alla dottrina, alla giurisprudenza, oltre che alla legislazione *speciale* e alla normazione corporativa, e particolarmente alla prassi corporativa e a quella sindacale, di riempire e di scrivere i capitoli, determinando e completando (1) la disciplina dei nuovi istituti civilistici.

Ed ora, al problema dell'essenza della corporazione.

A proposito di corporazione e di Corporazioni devo subito confessarvi che ho parecchi peccati sulla coscienza. Molti sono i modi di intendere e di concepire la corporazione, e non v'è un concetto unico ed unitario di essa. Invero, la corporazione può guardarsi da parecchi punti di vista, ognuno dei quali può dar luogo ad un concetto distinto. Aggiungi che la serie di questi concetti è corrispettiva al porsi e allo svolgersi storicamente della corporazione nei diversi suoi successivi atteggiamenti nel nostro sistema giuridico positivo.

Ciò premesso, innanzi tutto io, fin dal mio scritto: *Il sentimento dello Stato* (2) posi la distinzione fra il concetto di corporazione-funzione, ed il concetto di Corporazione-ente, ossia fra la corporazione al singolare e le Corporazioni al plurale. La funzione corporativa dello Stato presa nella sua astratta indeterminatezza, viene prima delle Corporazioni come enti, in base al principio di carattere anche biologico della priorità della funzione sull'organo e della potenza plastica della funzione produttrice degli organi. E questa distinzione mi serviva di argomento all'obiezione che si faceva da noi prima della legge istitutiva delle Corporazioni del 1934 della inesistenza di esse nel nostro sistema positivo o, che è lo stesso, della loro esistenza soltanto nella lettera della legge 3 aprile 1926 e delle successive sue Norme di attuazione. Anche se, io argomentavo, non ci sono ancora le Corporazioni-enti, c'è sempre la corporazione-

(1) Nel mio articolo citato su « Politica Sociale » sostengo che spetterà alla giurisprudenza degli accordi collettivi economici e delle norme corporative in specie la determinazione delle cose aventi carattere corporativo, non indicate specificamente, ma solo astrattamente e generalmente nel Codice.

(2) Oltre al *Sentimento dello Stato*, per questa mia posizione o per il concetto di funzione corporativa, vedi il mio citato *Diritto sindacale e corporativo* e specialmente il mio scritto *Stato e diritto (L'unità dello Stato e la pluralità degli ordinamenti giuridici)* parte II, paragrafo 13, Modena, Tipografia Modenone, 1931. E successivamente la mia *Teoria generale dello Stato fascista*, Padova, 1930, spec. parte I e parte IV passim.

funzione, ossia la funzione corporativa dello Stato, che è prima e più della Corporazione-ente.

Ma non basta. Una volta istituite e costituite le Corporazioni come enti, s'impone la distinzione della Corporazione come ente-*organo*, e come ente-*istituzione* (1) o ente come organismo etico-sociale. La Corporazione come organo dello Stato in senso tecnicamente giuridico è quella che, secondo la legge, esercita le ben note funzioni conciliative, consultive e normative. La Corporazione come ente-istituzione, costituita come la prima con i medesimi elementi sindacali e politici stabiliti dalla legge, è quella in cui si svolge e si realizza la vita in comune dei produttori appartenenti alle diverse ed anche contrapposte associazioni sindacali. Come tale, la Corporazione va considerata ente intermedio fra i Sindacati e lo Stato e la sua azione consiste nell'avvicinare le categorie allo Stato e lo Stato alle categorie, nel rendere cioè possibile i due contemporanei processi della statualizzazione dei Sindacati ossia della società, e della socializzazione dello Stato. Risulta da ciò evidente che la Corporazione ente-istituzione è il vero presupposto reale e sociale della Corporazione puro ente giuridico od organo dello Stato e che se non si dà vita alla prima non può aversi un pieno funzionamento della seconda (2). In altri termini, la Corporazione-

(1) Vedi su ciò la mia *Teoria generale dello Stato fascista*, ed., parte IV, *Le Corporazioni e Teoria generale della Corporazione*, Cap. II: *Che cosa sono e come sono costituite le Corporazioni*.

(2) A questo riguardo va osservato che si fa male a considerare che tutta l'attività delle Corporazioni si esaurisca nelle funzioni conciliative, consultive e normative di esse, per modo che mancando in ipotesi l'esercizio di queste tre funzioni giuridiche verrebbero meno le stesse Corporazioni, cessando di esistere. Ritengo che stia in ciò la radice dell'errore di valutazione eccessivamente pessimistica di molti sull'attuale lamentata inefficienza e quasi inesistenza di fatto delle Corporazioni. Anche se le Corporazioni non esercitassero in ipotesi tutte le funzioni loro assegnate dalla legge, con ciò esse non cesserebbero affatto di essere, di esistere, di funzionare come enti-istituzioni. La Corporazione-istituzione è prima e più della Corporazione-organo giuridico, e si fa male a ridurre senza residui la Corporazione a puro ente giuridico. Si vuol dire che se le Corporazioni non facessero altro « non servissero ad altro che a riunire insieme e a tenere associati i diversi produttori delle diverse categorie, per modo che dall'esame e dallo studio in comune « dall'assidua cooperazione fra di essi si formi un comune spirito economico-produttivo e un comune criterio per porre e risolvere i problemi della vita economica, le Corporazioni non rimarrebbero al disotto del loro scopo fondamentale e della loro ragione di essere. Non è tanto utile ed importante che i produttori si riuniscano insieme per emettere pareri e norme, quanto che le riunioni abbiano luogo, ed il più frequente possibile, per la formazione dello spirito corporativo. Il male non risiede nel fatto che le riunioni delle Corporazioni avvengono senza dar luogo alla produzione di leggi « decreti. L'essenziale è che le riunioni corporative avvengano il più frequente possibile e che si dia il massimo impulso alla vita associativa delle Corporazioni. Poco importa se le Corporazioni si riuniscano senza concludere nulla, senza votare cioè i soliti ordini del giorno ed emanare le norme; la conclusione più vera e più efficace delle riunioni delle Corporazioni sta nella riunione stessa delle medesime. Vedi sui diversi significati della corporazione la nota alla fine di questo scritto.

istituzione od organismo etico, associazione e accomunamento delle diverse categorie dei produttori, datori e prestatori di lavoro, non sarebbe o meglio non funzionerebbe che come quel « Sindacato misto » di cui molte volte si è parlato in teoria, oltre che in alcune letterature straniere, anche nella nostra, prima della emanazione delle vigenti leggi sindacali e corporative e di cui ogni tanto si sente ancor oggi sommessamente parlare da qualche parte presso di noi.

E non basta ancora, perchè ho sostenuto che la Corporazione intesa come attività o funzione corporativa può intendersi a sua volta in altri due modi: a) come coordinazione ed unificazione statale, attraverso la norma corporativa, dei diversi ed anche contrastanti interessi economici dei gruppi sociali, i Sindacati, che li rappresentano; b) come mezzo diretto a produrre e a raggiungere la coordinazione e l'unificazione, ossia la corporazione concepita come « transazione » od insieme di reciproche concessioni fra le parti per la composizione e l'armonia degli interessi. In altri termini, il concetto di corporazione, intesa come attività o funzione, dà luogo da una parte al concetto di corporazione-fine; dall'altra al concetto di corporazione-mezzo per raggiungere il fine: l'unità degli interessi il fine, la transazione il mezzo.

Precisiamo questo punto della Corporazione concepita come transazione.

Nella mia *Teoria dello Stato fascista*, dopo aver notato che nei nostri studi si fa molto uso ed abuso del formalismo giuridico in tema di definizione della corporazione e che tutto in essi si riduce, dominati da una mentalità strettamente « amministrativistica », all'esame formale dei cosiddetti « atti corporativi », trascurandosi invece ogni indagine di ontologia giuridica a proposito dell'essenza della corporazione, sono venuto alla conclusione che l'essenza giuridica di questa è data dal concetto di *transazione*, concetto che, trasportato dal diritto civile in quello corporativo, deve essere debitamente modificato e trasformato (1). Non ripeterò qui il processo e i risultati della mia indagine ma mi limiterò solo ad indicare i tre elementi essenziali della transazione e di diritto civile e di diritto corporativo: a) il contrasto dei diritti e degli interessi fra le parti; b) le reciproche concessioni o il mutuo accomodamento per superare il contrasto; c) l'accordo. Dove il primo elemento rappresenta la

(1) Vedi la mia *Teoria*, cit., parte IV cap. V, *L'essenza giuridica della corporazione*.

condizione, il secondo il mezzo, il terzo lo scopo della transazione.

Ma ora desidero «tradurre» lo stesso concetto giuridico della Corporazione, intesa come transazione, da una lingua in un'altra, e cioè dalla lingua giuridica in quella economica. Dirò allora che l'essenza della Corporazione è costituita dal concetto di *cointeresse*, concetto che, se nel suo momento esterno è *economico*, visto più a fondo, nel suo momento interno, è un concetto *morale*. Pertanto, non un concetto nuovo, quello del cointeresse rispetto a quello della transazione, ma, ripeto, traduzione dello stesso concetto da una lingua in un'altra. Del resto, ritengo che debba costituire un altro criterio metodico nei nostri studi la convertibilità e la traducibilità dei concetti giuridici nei concetti economici, e viceversa, per cui come il diritto corporativo è un diritto economico, così l'economia corporativa è un'economia giuridica. E ciò è testimoniato dai migliori lavori dei nostri più valorosi corporativisti.

Ora che cosa è il cointeresse se non il punto d'incontro di due o più interessi, l'accominamento dei medesimi, per modo che come nella transazione — da *trans ago*, io mi trasporto e mi pongo sul terreno altrui e l'altro si pone sul terreno mio — io sento l'interesse dell'altro come il mio, e l'altro sente l'interesse mio come il suo?

Ma se il cointeresse è *accominamento*, voglio qui adoperare i termini della distinzione dialettica di un nostro grande filosofo, Bertrando Spaventa (1) e non *comunanza*, perchè l'accominamento è dinamico e processuale, mentre la comunanza è qualche cosa di statico, rappresenta cioè la fine del processo, esso non è ancora l'*unità*, ed è al disotto di questa. Ho chiamato altrove (2) «sentimento dello Stato» l'unità del corpo sociale. Evidentemente, non si possono confondere fra di loro e sono da distinguere il cointeresse e il sentimento dello Stato, vale a dire l'accominamento degli interessi, — il mezzo ed il processo — e l'unità, — che è il fine ed il punto di arrivo, — dei medesimi.

Ammissa poi la distinzione logica tra Corporativismo e Fascismo; ammesso che il primo opera nel campo economico e il secondo in quello politico (3), ne viene che il cointeresse è il centro ideale del Corporativismo e il sentimento dello Stato il centro ideale del Fascismo. La Corporazione, in quanto comu-

(1) Vedi B. SPAVENTA, *Principi di etica* a cura di G. GENTILE, Napoli, 1904.

(2) Vedi il mio *Sentimento dello Stato*, cit.

(3) Vedi N. PIRRO, *Lo Stato fascista nella teoria delle forme storiche di Stato*, in «Bollettino dell'Istituto di Filosofia del Diritto» novembre-dicembre 1940.

nanza o meglio accomunamento, non è lo Stato, ma un organo, un momento dello Stato. La comunanza prepara, educa, promuove l'unità, ma a sua volta essa *presuppone* come intuito fondamentale l'unità e il sentimento di questa unità, ossia il sentimento dello Stato.

Senza lo Stato non c'è la Corporazione. Senza il sentimento dello Stato non c'è il cointeresse. Senza l'unità non è possibile l'accomunamento. Due interessi possono incontrarsi, due soggetti possono transigere fra di loro, perchè ed in quanto i due risalgono all'uno e sono momenti di questo.

Chi è prima lo Stato o la Corporazione? Il problema non è nuovo, perchè fu posto fin dalla sua *Filosofia del diritto* dallo Hegel. Lo Stato, metafisicamente, è prima ed è tutto; ma psicologicamente, pedagogicamente, ossia storicamente, la Corporazione, e nel nostro sistema, ancor prima della Corporazione, il Sindacato, sono *prima* dello Stato, educano, promuovono il sentimento dello Stato, preparano e realizzano lo Stato (1). Si ricordi che anche per lo Hegel le Corporazioni mentre storicamente sono prima dello Stato, in quanto si pongono sul terreno della società civile, sono poi, a loro volta, parti, determinazioni, momenti dello Stato e modi della sostanza statale.

Chiara emerge da queste considerazioni che il germe di tutto è il sentimento dello Stato, il quale opera e alla base dello Stato e di quell'organo di rinforzo e di potenziamento dello Stato che è il Partito, della Corporazione e del Sindacato. Niente pertanto Corporativismo puro che sarebbe una scimmiettatura di quell'altra posizione falsa astratta ed irrealistica che è il Sindacalismo puro! Niente Corporativismo senza Fascismo, niente Corporazioni e Sindacati senza lo Stato e senza il Partito. Nella Corporazione gl'interessi si accomunano, vogliono accomunarsi in quanto partono dal ricordo, dall'intuito, e cioè dal sentimento che essi da soli sono parti e frammenti di un tutto e di un sistema, ma non sono il tutto e il sistema che vogliono e devono ricomporre e ricostituire. E' il sentimento dello Stato la chiave di tutto, e come la metafisica del sentimento è la sola e la vera metafisica dell'universo, così la metafisica del sentimento dello Stato contiene la vera spiegazione del mondo economico, del mondo giuridico, del mondo morale, del mondo politico degli uomini. Togliete il sentimento e cade ogni cosa. Togliete il sentimento dello Stato, negli individui, nei gruppi, nei Sindacati, nelle Corporazioni, e tutto il sistema sindacale e corporativo cade di peso. La « realtà » dello Stato sta tutta in-

(1) Vedi su ciò la mia *Teoria*, cit. pag. 369.

tera e si risolve puntualmente nel sentimento dello Stato. Si sente lo Stato, dunque esiste lo Stato.

Il punto essenziale sta tutto qui, ed è qui tutta la conclusione del mio discorso. O il Corporativismo è un sentimento o non è nulla. O educiamo negli uomini che lavorano e che producono per mezzo di tutta la ricca intramezzatura dei nostri ordinamenti istituzionali, dal Sindacato alla Corporazione, dal Partito allo Stato, il sentimento del cointeresse e il sentimento dell'unità, per cui individuo, gruppo professionale, Corporazione e Stato formano un solo processo ed una sintesi dialettica, e il Corporativismo è una realtà, o questo sentimento non educiamo e il Corporativismo è meno che nulla.

A nulla valgono tutte le forme anche quelle giuridicamente e istituzionalmente più perfette, senza le forze psicologiche e morali, che sono costituite dai sentimenti. Contro ogni forma di Corporativismo obiettivo, vado da tempo sostenendo i diritti dell'umanesimo sociale della produzione e del lavoro, e cioè del Corporativismo soggettivo, spirituale, umano.

Vecchio problema: dobbiamo mirare alla riforma interna e morale o a quella sociale ed istituzionale? Bisogna mirare a tutt'e due le riforme, ma la seconda è nulla senza la prima, come il corpo è nulla senza l'anima. Come se non bastasse la disfatta del Socialismo, che cadde in quanto mirò alle cose e non agli uomini, in quanto fu oggettivo, non soggettivo e psicologico — ben lo prevede e a tempo ammonì il fondatore della *Nouvelle école*, Giorgio Sorel —, dobbiamo, in luogo del Corporativismo soggettivo, fabbricare quello oggettivo? E' perciò che ho detto e ripeto che per noi fascisti il Corporativismo ideale è più e sta prima di quello reale. Il Corporativismo prima che una realtà di fatto, è un valore, e la sua vera realtà sta non nel suo *essere*, ma nel suo *dover essere*. Nella sua più intima essenza, esso è un fatto morale ed educativo e lo Stato corporativo, nella sua vera essenza e nella sua qualificazione, è Stato etico e, più che etico, Stato educativo.

Ma di qui ancora, contro ogni falso ottimismo e contro ogni vuota faciloneria conseguono la immanente difficoltà e la problematicità dello Stato corporativo fascista, che richiede ed esige, sempre vigile nella nostra coscienza, un momento che potrò chiamare pascaliano. I produttori e i lavoratori non sono per natura quello che poi divengono per effetto dell'educazione e del processo educativo. Il cointeresse, l'accordo, la Corporazione, l'unità, non sono dati naturali ed immediati — di immediato non v'è purtroppo che il contrasto e la tendenza a

chiudersi nel proprio egoismo, non meno grave ed esiziale l'egoismo di gruppo e di categoria di quello individuale — ma un processo, e i termini, o meglio, i gradi di un processo dello spirito. E quando diciamo il problema della riforma morale ed educativa degli uomini, non ci riferiamo e non possiamo riferirci soltanto, come sempre si ode ripetere, all'educazione della classe dirigente, ma a quella di tutti gli uomini in quanto lavorano e producono.

Non dobbiamo dimenticare, ma dobbiamo invece tener sempre presente a questo riguardo l'esperienza ammonitrice del Socialismo. Questo, in quanto Socialismo obiettivo ed automatico, fallì non perchè in sede teorica ragionava completamente male, ma perchè non operò sui sentimenti e costruì sul vuoto, preoccupandosi in anticipazione delle forme più perfette, ignorando e disprezzando le forze della produzione, che sono essenzialmente psicologiche. Eppure ricordo che nel periodo delle più accese discussioni socialistiche, in tempi di filosofia fisiologica, quando molti scrittori si ponevano il fondamentale problema della « spinta al lavoro » nei lavoratori una volta abolita la proprietà privata ed instaurato il regime collettivista, si rispondeva che non c'era da temere nel regime socialista la carenza dello stimolo al lavoro, perchè, come attesta lo sport, anche i ricchi, che non hanno bisogno di lavorare, facendo lo sport dimostrano di possedere la spinta a lavorare e di non potere fare a meno di lavorare! Siamo sì di fronte ad un basso Socialismo materialista, ma anche in seno a questo Socialismo le esigenze psicologiche morali non erano del tutto distrutte ed anche in esso, sia pure sotto la forma di un sentimento fisiologico, era sempre al sentimento che si faceva appello come alla vera garanzia dello stimolo a lavorare e come a fondamento della stessa società lavoratrice. Se dunque anche il Socialismo materialista in ultima istanza ricordò che esiste un sentimento e fece appello al sentimento sportivo, va da sé che i fascisti e i corporativisti, che sono idealisti e spiritualisti, al sentimento e all'educazione del sentimento sociale e politico devono sopra tutto mirare e di questo soprattutto preoccuparsi in ogni loro pensiero e in ogni loro azione.

L'insegnamento principale che emerge da tutte le considerazioni svolte è che bisogna tenere sempre vivo e acceso il sentimento fascista, tenendo desti, attivi ed in movimento, tutti gli ordinamenti istituzionali creati dalla Rivoluzione, il Sindacato, la Corporazione, il Partito, guardandoci sempre dal pericolo della loro materializzazione o, come si dice, della loro bu-

rocratizzazione. E ciò potrà conseguirsi se terremo sempre presente che il Fascismo è educazione, che l'educazione è associazione, che l'associazione significa « vivere insieme ». Si possono fare e dare tutte le teorie del Sindacato, della Corporazione, del Partito, ma esse sono meno che nulla e non servono a nulla se si dimentica che il Sindacato vuol dire « vivere insieme », formarsi, educarsi insieme; che la Corporazione vuol dire vivere insieme, formarsi, educarsi insieme; che il Fascio, ossia il Partito, vuol dire vivere insieme, formarsi, educarsi insieme; che il Sindacato, la Corporazione, il Partito, come in modo sintetico e in un piano più alto lo Stato, sono istituzioni etiche morali ed educative tutte forme e gradi della comunità morale dell'uomo.

E su un altro punto bisogna fare attenzione, dal lato etico e filosofico. Si sente ripetere troppo facilmente e troppo sbadatamente da tutti, senza che vi si rifletta sopra abbastanza, la formula mussoliniana del lavoro soggetto dell'economia. Le labbra che pronunciano questa formula debbono essere pure. La formula del lavoro soggetto è una formula spiritualistica. Chi non intende ciò non ha il diritto di pronunciare e di profanare detta formula. La quale, contro ogni abbassamento e riduzione materialistica, commerciale, economica e finanziaria del lavoro, è la piena conferma e sanzione del principio dell'umanesimo del lavoro e della produzione sopra indicato. Il lavoro soggetto vuol dire che il lavoro non è cosa, non è merce, non è e non può essere moneta, non è oggetto e materia di calcoli economici, di ragioneria e di contabilità di Stato.

Questa, brevemente e sommariamente indicata più che analizzata, la formula ideale della Rivoluzione fascista, in quanto formula sociale; questa la forza del Corporativismo.

S'impone, specie in queste Scuole, come supremo compito scientifico didattico e politico, di studiare e cioè di approfondire il Corporativismo.

Studiare, non « imbalsamare » il Corporativismo.

Mi spiego.

Nel 1927, appena furono date le prime leggi rivoluzionarie del Regime, e mentre, agli ordini del Duce, mi accingevo ad organizzare e a dirigere la prima Facoltà fascista italiana sorta presso l'Università di Perugia scrissi sul *Popolo d'Italia* un articolo intitolato: « Studiare il Fascismo », in cui sostenevo la tesi che nello studio del Fascismo e per la formazione iniziale e la determinazione della dottrina rivoluzionaria fascista bisognava starsene all'esame delle leggi positive fermando l'entro

individuale, per evitare di cadere nell'eresia. Mi si obietto dalle colonne di *Critica Fascista* che ciò voleva dire «imbalsamare la rivoluzione». Voglio in quest'ora in cui tutto è liquido e in movimento, in quest'ora in cui le gloriose armate delle due Rivoluzioni, la fascista e la nazionalsocialista, avanzano e sconfiggono il liberalismo anglosassone ed il comunismo russo, riprendere e far mia la formula che non bisogna imbalsamare la Rivoluzione ed il Corporativismo, che studiare la prima e il secondo vuol dire ora, specie nelle nostre scuole, approfondire, muovere e, con la libera discussione, agitare le idee, perchè è proprio questa l'ora di gettare nei solchi le sementi e di fecondare il terreno.

Studiare, approfondire, liberamente discutere insieme, professori e studenti, agitare le nostre idee. In cima a tutto vi sono le idee, v'è la forza delle idee. E vincere, più che distruggere, è superare e realizzare idee nuove e nuove forme di vita.

Verso il gennaio del 1924, Mussolini annunziatore della nuova idea e della nuova dottrina, chiudeva un suo acceso discorso pronunziato in una grande ed ardente assemblea a Palazzo Venezia dicendo che in mezzo a molta oscurità solo Roma splendeva come un faro.

E' la luce di questo faro che ci guida nella guerra attuale contro le forze nemiche in vista della vittoria che fu creata da Dio schiava di Roma.

NOTA - Gioverà riassumere, indicando numericamente i diversi significati della parola corporazione: 1) la corporazione come *attività* o, più tecnicamente, come *funzione* dello Stato; 2) la Corporazione come *istituzione* etico-sociale; 3) la Corporazione come *organo* dello Stato; 4) la Corporazione come *atto*, ossia la transazione, per mezzo del quale il fine della funzione corporativa, la coordinazione e l'unità degli interessi delle diverse parti sociali ed economiche, si raggiunge.

Volendo abbracciare in un quadro logico più comprensivo questi diversi significati, diremo che la corporazione si può intendere in due modi fondamentali: a) come *attività*; b) come *ente*. Il primo modo, a sua volta si specifica in due sottoforme: 1) come *funzione* dello Stato; 2) come *atto giuridico*; il secondo modo si specifica anch'esso in due sottoforme: 1) la *Corporazione-istituzione*; 2) la *corporazione come organo dello Stato*.

Come sempre ho dichiarato, fin da quando nel mio *Sentimento dello Stato* parlai la prima volta a pag. 172 e ss. di funzione corporativa, in questa materia non si può procedere allo stato con puri e perfetti criteri sistematici, ma con criteri ancora descrittivi e con un po' di necessario empirismo, dato che siamo appena ai primi principi dell'esperienza corporativa, nè in questa sede, voglio cadere in contraddizione con me stesso rinnegando quanto ho detto sopra circa l'assurdità logica di presentare sistemazioni teoriche del Corporativismo chiuse e perfette. A causa della situazione obiettiva delle cose, possono presentarsi, come quello presentato da me, tentativi teorici, non sistemi completi. La materia corporativa essendo in una fase di piena elaborazione storica rifugge intrinsecamente da schemi logici assoluti.

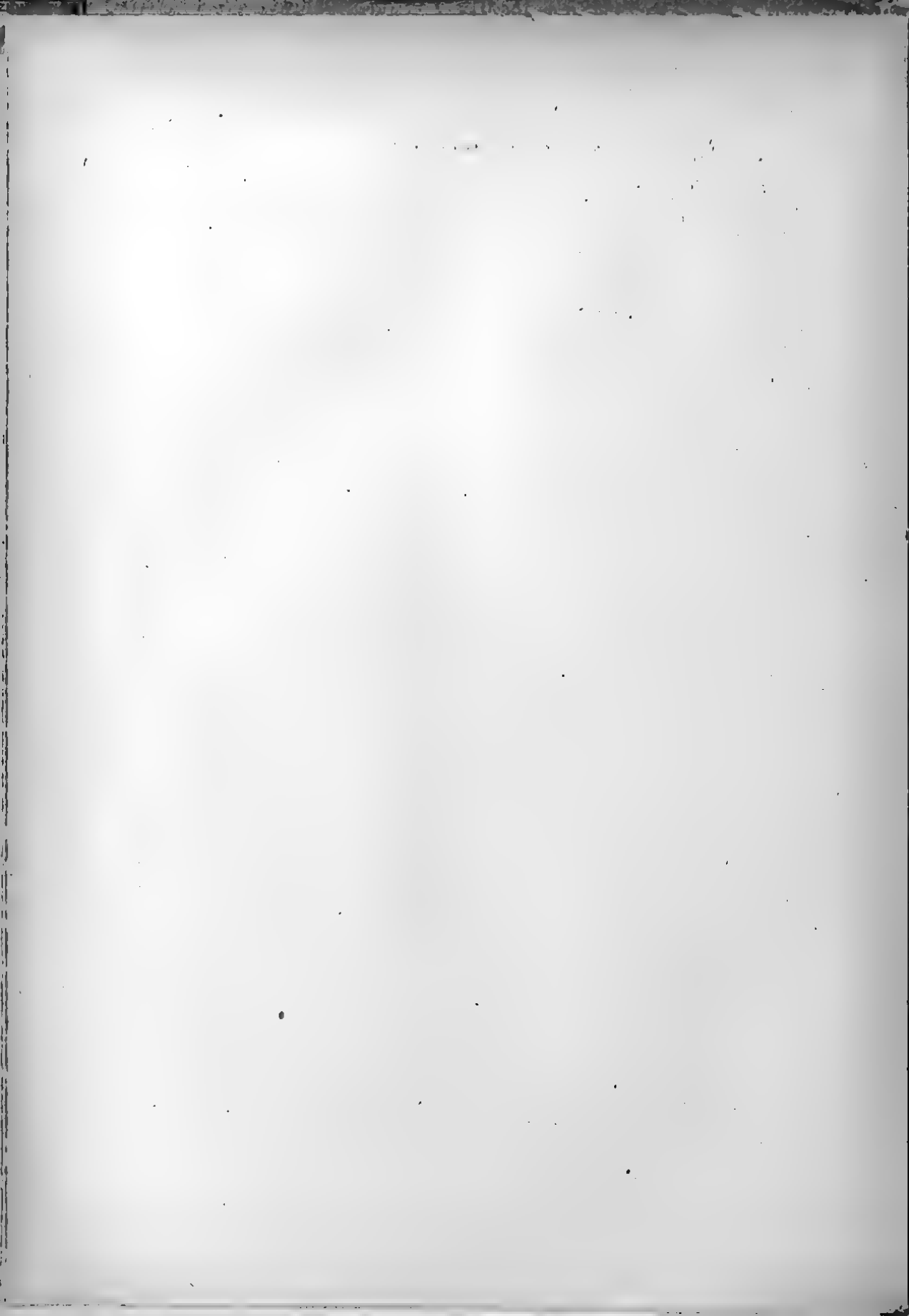
Ciò premesso debbo qui ribadire il principio svolto nella mia *Teoria generale dello Stato fascista*, parte IV, cap. III, paragrafo 2 pagg. 347 e 361, che mentre le funzioni vanno distinte — tutte poi intese come forme dell'unica indivisibile attività dello Stato consistente nel comandare — secondo il fine ed il contenuto materiale dell'attività statale, gli atti vanno distinti secondo la forma che assume il comando, ossia l'attività dello Stato. L'atto corporativo dello Stato consistente nella transazione — tutti gli atti corporativi da quada qualunque organo corporativo emanati nel loro contenuto sono sempre atti transattivi o conciliativi che dir si voglia — rientra sempre nel concetto di atto normativo, anche se il comando corporativo è emanato dallo Stato con il concorso e la cooperazione attiva delle parti rappresentanti i diversi interessi economici e sociali. L'espressione «atto corporativo» a rigore è impropria, perchè secondo il mio concetto all'infuori dell'atto normativo (legge) e dell'atto giurisdizionale (sentenza), che esauriscono tutta l'attività dello Stato non vi sono giuridicamente in senso stretto altri atti dello Stato. Si tenga presente che nel mio concetto della corporazione intesa come transazione questa è espressamente, concepita e denominata una transazione impropria, e cioè una transazione non contrattuale, ma *autoritaria*, *supersindacale*, non intersindacale, fatta sempre ed imposta, sia pure con il concorso e la cooperazione delle parti sindacali in contrasto, dallo Stato e soltanto dallo Stato. Sta appunto in ciò la differenza fra la *conciliazione*, atto contrattuale, e la *corporazione*, atto statale di autorità. La corporazione pertanto è una specie di atto complesso risultante dall'incontro e dalla convergenza verso un unico scopo delle manifestazioni di volontà dello Stato e delle manifestazioni di volontà dei Sindacati; delle quali, la prima trovasi su un piano superiore ed autoritario, e le seconde trovansi su un piano inferiore e subordinato. Medesimamente poi, gli organi corporativi o le Corporazioni, risultano, com'è ben noto per virtù del nostro diritto positivo, dalla riunione e dalla sintesi in un solo corpo od organismo sociale e giuridico degli elementi sindacali e di quelli statuali, integrati questi ultimi da quelli del Partito. L'organo statale corporativo si distingue infatti da tutti gli organi dello Stato a causa della *specificità* sua struttura, risultante dalla riunione e dalla sintesi in essi degli elementi ora indicati, donde la sua *novità*.

Per alcuni lo Stato nella Corporazione agirebbe, nel contrasto degli interessi delle parti sindacali, come arbitro e giudice imparziale, e da ciò si potrebbe essere portati a concludere che l'attività corporativa dello Stato si accosta se non si confonde del tutto con l'attività giurisdizionale. Ma, come ho dimostrato fin dal mio *Sentimento dello Stato* (pag. 186 e ss.) mentre con la giurisdizione lo Stato divide, attribuendo da una parte il diritto, dall'altra il torto e determinando da una parte la vittoria ed il vincitore, e dall'altra la soccombenza ed il soccombente, con la corporazione *unisce*, determinando la conciliazione e la composizione delle parti. Altro è lo Stato giudice, altro è lo Stato compositore. Stato di diritto il primo; Stato corporativo il secondo. La corporazione è appunto, nel suo contenuto e nel fine la *riduzione all'unità*, all'unità del corpo sociale, delle parti sociali in contrasto fra di loro. E, pertanto, mentre la sentenza, ossia l'atto giurisdizionale non pone e mette in essere un comando giuridico *primario*, ma, sempre comando ossia *comando giurisdizionale*, essa comanda, dichiarando in caso di controversia il diritto obbiettivo, che a una parte spetta il diritto e all'altra il torto o il non diritto; l'atto corporativo non è, come lo stesso comando o atto amministrativo, che comando o atto normativo, che pone e mette in essere un comando giuridico *primario*.

Circa la spiegazione e la derivazione etimologica della parola corporazione che secondo me deriva, in quanto sostantivo verbale, dal verbo *corporare*, come la parola amministrazione è il sostantivo verbale del verbo amministrare, il mio valente collega Prof. W. CESARINI SFORZA mi ha osservato scherzosamente che la mia è una prepotenza logica, perchè mentre esiste il verbo amministrare da cui deriva la parola astratta amministrazione non esiste il verbo corporare. Rispondo che il verbo corporare esiste nel vocabolario della lingua italiana, per esempio nel *Vocabolario* dello ZINGARELLI, sia pure non nel senso da me inteso,

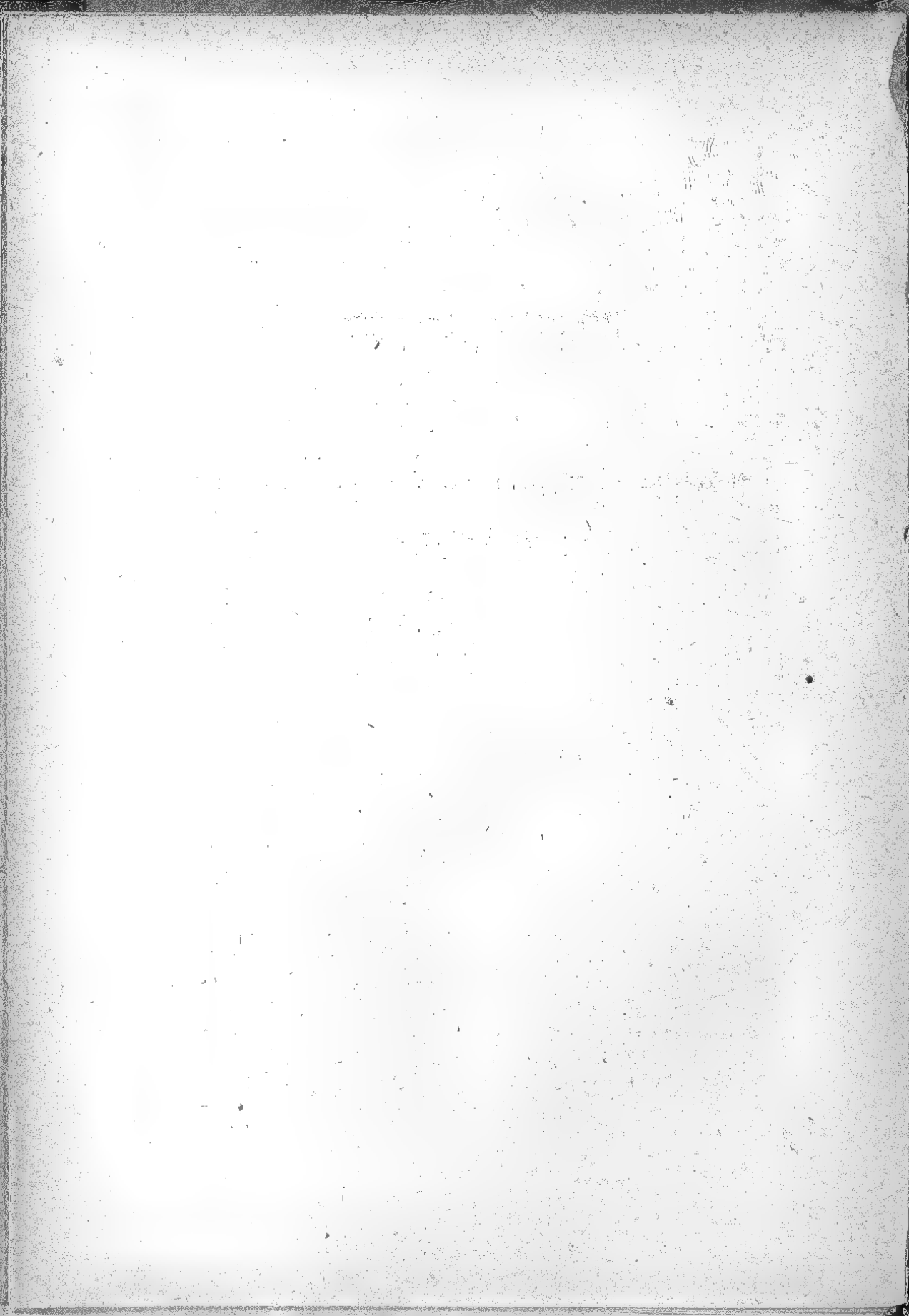
ma nel senso di « prender corpo ». Ma, quel che più conta proprio col significato da me indicato, la parola si trova nel vocabolario della lingua latina. Vedi DURANDO, *Vocabolario latino-italiano*, 1872: corporo-as, avi, atum, are = incorporare, ridurre in corpo, riunire in corpo.

Comunque se piace di più adoperare invece della parola « corporazione », la frase « attività corporativa », che è adoperata da tutti i manuali e trattati o meglio, l'altra: « funzione corporativa », di cui ho parlato fin dal 1928 e da quasi tutti gli scrittori poi adottata per esprimere il concetto di cui si tratta, nulla ho da eccepire. Non faccio una questione di parole, ma di sostanza e di realtà, e mi premono queste ultime, non le parole. S'intende allora che rimangono, riferiti, invece che alla corporazione, alla *funzione corporativa*, i due momenti e le due sottospecie; il momento del mezzo, la transazione; il momento del fine, l'unità.



Prof. GASPARE AMBROSINI

**Il diritto metropolitano e i nuovi codici
nelle Colonie**



Il problema dell'estensione dei nuovi codici nelle colonie si riconnette a quello più generale della validità o meno in esse del diritto metropolitano e delle condizioni e limiti della sua applicazione.

Due sistemi tipicamente diversi sono stati in proposito elaborati e contrapposti: l'uno fa capo al principio « la legislazione segue la Bandiera » ed importa la estensione automatica, di diritto, del complesso dell'ordinamento giuridico metropolitano alle colonie, salvo per quelle norme che siano state espressamente modificate dal legislatore, e salvo inoltre per quelle altre che si appalesino inapplicabili in relazione alle « condizioni locali »; clausola quest'ultima in virtù della quale i giudici sono investiti di un ampio potere di apprezzamento, che differenzia la loro podestà da quella dei giudici nella metropoli, avvicinandosi quasi, nei casi limite, alla podestà del legislatore.

L'altro sistema tipico fa invece capo al principio della « specialità della legislazione coloniale », ed importa la non entrata in vigore del diritto metropolitano nelle colonie, salvo nel caso che vi sia espressamente esteso in seguito ad una apposita valutazione ed ad una formale dichiarazione di volontà del legislatore, — cosicchè il diritto vigente nelle colonie sarebbe costituito soltanto dalle norme metropolitane espressamente estesevi e dalle altre per esse colonie specificatamente emanate dal legislatore, oltre che dal diritto indigeno esplicitamente od implicitamente riconosciuto (il quale diritto indigeno resta di regola ugualmente in vigore anche nel caso

d'applicazione del primo sistema, e salvo, s'intende, in ambedue i capi, se contrasti col diritto pubblico).

* * *

La dottrina dei vari paesi colonizzatori si è generalmente orientata, specie in un periodo successivo a quello dell'acquisto delle colonie, per l'affermazione di questo secondo sistema, fondandosi principalmente sulla natura diversa dei fattori umani ed ambientali della colonia rispetto alla metropoli. Le condizioni arretrate della civiltà indigena e dell'economia locale non comporterebbero l'applicazione di norme giuridiche già elaborate attraverso il travaglio ed il progresso di secoli per popolazioni civili e per un'economia più progredita e comunque per un ambiente diverso da quello coloniale; onde la necessità che il legislatore giudichi di volta in volta se le norme vigenti nella metropoli possano *sic et simpliciter* o con modifiche ed adattamenti trovare utile applicazione ed estendersi quindi alle colonie.

L'argomentazione è sicuramente fondata, ma non basta a legittimare la tesi estrema che se ne è voluta dedurre riguardo alla mancanza di valore del diritto metropolitano nelle colonie, salvo il caso della sua estensione espressa. Questa conclusione estrema non è accettabile teoricamente, nè corrisponde al diritto positivo.

Per valutare dal punto di vista teorico la questione, bisogna riguardare non tanto il caso di una colonia progredita che abbia formato oggetto di cura speciale da parte del legislatore e che sia perciò dotata di una somma notevole di leggi speciali, ma piuttosto il caso di una colonia per la quale il legislatore non abbia avuto tempo o non abbia ritenuto opportuno di emanare alcuna norma speciale. Quale diritto dovrà applicarvisi?

La risposta non può essere che questa: il diritto della metropoli, tutto il diritto della metropoli, salvo che non sia applicabile in relazione alle condizioni locali, e salvo il diritto indigeno per gli indigeni.

Gli è che il territorio della colonia, essendo sottoposto alla sovranità dello Stato, diventa in sostanza, malgrado le quali-

fiche particolari che dalla dottrina possono essergli date, territorio dello Stato, sottoposto alla sovranità dello Stato e al diritto dello Stato; diritto che manifestamente non può essere altro, fino a quando il legislatore non provveda ad emanare per la colonia una legislazione speciale o ad estendervi esplicitamente, con o senza modifiche, la legislazione della Madre Patria, che quello in questa vigente. Altrimenti, nel caso cioè in cui dovesse applicarsi sempre rigidamente il principio della specialità della legislazione coloniale, si arriverebbe all'assurdo di considerare la colonia *ex lege*, secondo il rilievo, che, in una situazione concreta simile a quella qui ipotizzata, fece il Tribunale di Massaua in una notevole sentenza del 23 febbraio 1889, e che la magistratura ha spesso sostanzialmente ribadito, applicando i codici e le leggi patrie in caso di mancanza di norme espresse dettate dal legislatore nelle materie in esame.

Nel caso limite suaccennato trova quindi senz'altro applicazione il primo sistema, quello dell'estensione automatica del corpo della legislazione metropolitana: la legislazione segue, di massima e salvo i limiti suindicati, la Bandiera.

* * *

Ma anche quando ci si trovi di fronte a colonie progredite dotate di cospicua legislazione speciale, la situazione non muta completamente, giacchè l'ordinamento giuridico coloniale, pur costituendo un ordinamento a sè, continua a ricevere un apporto automatico notevole dall'ordinamento giuridico metropolitano, che costituisce sempre la sua matrice.

Si discusse un tempo, specie in Germania ed in Italia, sul carattere statutario o meno delle colonie e sull'applicabilità o meno in esse dello statuto e della costituzione in genere. Furono allora la vecchia concezione di riguardare le colonie come semplici obbiettivi di dominio dello Stato ed insieme la preoccupazione di risolvere in un certo senso, a favore del Governo, la questione particolare della determinazione dell'organo chiamato a legiferare per le colonie, che portarono all'affermazione della tesi estrema del loro carattere extra statutario.

Ma questa tesi, che anche allora venne decisamente combattuta, e che poi perdette man mano sempre più terreno, specie in rapporto all'affermarsi della nuova concezione riguardante le colonie come parte del territorio dello Stato, può dirsi oggi completamente abbandonata; di conseguenza appare oggi ancora più chiaro quello che per altro già allora in effetti avveniva, che anche nelle colonie trovano applicazione ed immediata automatica applicazione anzitutto le norme dello statuto e delle leggi costituzionali in genere, salvo quelle inapplicabili per le condizioni locali e quelle espressamente derogate. Basta accennare alle norme che regolano l'organizzazione dello Stato, le funzioni della Corona, del Capo del Governo e degli organi legislativi, la posizione dei cittadini nei rapporti con lo Stato, ecc.

Nelle colonie trovano inoltre applicazione, senza bisogno di espressa estensione, tutte le leggi fondamentali generali dello Stato ed i principi generali della legislazione metropolitana, salvo sempre i limiti suddetti; ciò che tutti i nostri giuristi esplicitamente ammettono, temperando così giudiziosamente il sistema della specialità della legislazione coloniale, e che in definitiva ammette il progetto di Ordinamento Giudiziario per l'Africa Orientale Italiana elaborato nel 1930 da una Commissione presieduta dal Sen. Mariano D'Amelio.

. . .

Sicuramente l'applicazione di queste norme giuridiche di diritto metropolitano nelle colonie non è sempre agevole; può anzi dirsi che a volte presenta gravi difficoltà, e lascia al giudice una quasi sconfinata libertà di apprezzamento per la decisione dell'applicabilità o meno delle norme metropolitane in relazione alle «condizioni locali». Ed è forse in vista di questa difficoltà ed in reazione all'ampio potere discrezionale dei giudici (i quali spesso si compiacevano, pur limitatamente ai casi singoli sottoposti al loro giudizio, ad atteggiarsi a legislatori), che gli scrittori e gli stessi organi legislativi si sono a volte orientati per l'affermazione recisa ed integrale del sistema della specialità della legislazione coloniale.

• • •

Il caso del nostro legislatore può considerarsi di particolare interesse.

Con la prima legge emanata nella subbietta materia, quella del 15 luglio 1882 per Assab, esso applicò il sistema della estensione di diritto dell'ordinamento giuridico metropolitano alla colonia: « I codici e le leggi italiane (dice l'art. 3 di detta legge) avranno nel territorio di Assab la loro applicazione per gli italiani del Regno, quanto ai rapporti di cittadinanza, di famiglia e di stato civile, alle successioni e *generalmente in tutto quello a cui non sia derogato dalle speciali norme legislative ed amministrative emanate per la colonia di Assab...* ».

Tutto il cosiddetto bagaglio legislativo metropolitano si dichiara così applicabile in colonia.

Ma con la legge del 1° luglio 1890 per la colonia Eritrea il legislatore muta avviso ed adotta senz'altro il principio cosiddetto opposto della specialità della legislazione coloniale, il principio cioè in base al quale è necessario che intervenga una apposita valutazione e dichiarazione di volontà legislativa perchè una norma vigente nella metropoli possa acquistare valore nella colonia.

L'art. 1 di questa legge detta: « E' data facoltà al Governo del Re di emanare nell'Eritrea le leggi che regolano: a), b), ecc... ».

« Esso è autorizzato ad applicare nella colonia le leggi civili e penali del Regno, con quelle modificazioni che crederà richieste dalle condizioni locali... ».

La portata profondamente innovativa di questo disposto rispetto a quello del 1882 per Assab è manifesta, sia in base alla sua lettera, sia alla luce dei precedenti della legge. Infatti, mentre il precedente progetto prevedeva l'estensione all'Eritrea del sistema adottato con la legge 1882 per Assab, il progetto successivo, che lo sostituì e che divenne poi la legge del 1° luglio 1890, cambiò sistema, richiedendo un'apposita valutazione e pronunzia legislativa per l'estensione delle norme metropolitane nella colonia.

Senonchè, in fatto, il legislatore non provvide ad estende-

re alla colonia i codici del Regno, né provvide ad emanare delle leggi speciali.

In tale situazione la colonia non poteva certo considerarsi *ex lege*, secondo aveva già osservato, siccome abbiamo notato, il Tribunale di Massaua. Occorrendo pur risolvere in concreto le controversie che si presentavano, quali norme avrebbero dovuto applicarsi?

I giudici non esitarono a rispondere: quelle dei codici e delle leggi patrie.

Ecco come nella realtà il principio della specialità della legislazione coloniale si dimostrava inadeguato alle esigenze della vita giuridica e come necessariamente cedeva il posto, malgrado la volontà contraria affermata dal legislatore, all'altro principio della estensione automatica alla colonia del diritto patrio.

Si è che lo stesso legislatore non può cambiare la natura delle cose; la quale natura delle cose importa che, in mancanza di una norma speciale estesa od emanata per la colonia, vi trova automaticamente applicazione la norma metropolitana, salvo sempre che si dimostri inapplicabile in relazione alle condizioni locali.

Nè si dica che questa estensione automatica deve considerarsi come avente un valore di puro fatto. Essa invece ha anche pieno valore giuridico, giacchè altrimenti dovrebbe considerarsi come una soluzione di semplice ripiego quasi ai margini del diritto, mentre è l'unica soluzione legittima, logica, necessaria, e per ciò fin dal primo momento pienamente giuridica. E come tale è stata sempre adottata dai giudici.

* * *

In sostanza se ne accorse ed implicitamente lo ammise lo stesso legislatore quando nel 1903 si decise a rimediare alla strana situazione creata dalla legge del 1° luglio 1890.

Ma la legge del 24 maggio 1903, con la quale fu ripresa la disciplina della materia, è altrettanto, se non addirittura ancora più singolare. Leggiamo il testo dell'art. 2:

« Entro diciotto mesi dalla promulgazione della presente legge il Governo del Re, con decreto Reale, sentito il Gover-

natore della Colonia e il Consiglio coloniale, promulgherà nella colonia i codici civile, di commercio, penale, di procedura civile e penale e quello per la marina mercantile coi relativi regolamenti; introducendovi le modificazioni di cui nel primo paragrafo dell'art. 3, *ferme fino allora* riguardo ai medesimi le disposizioni di cui agli artt. 6, 11 e 12 del R. D. 5 maggio 1892 n. 270 e *la giurisprudenza fino allora in uso nella colonia*.

Il legislatore adunque annunzia il proposito di promulgare nella colonia, infra diciotto mesi, i codici del Regno con le opportune modifiche, e provvede per intanto alla disciplina della vita giuridica fino a quando avverrà quella promulgazione.

Come vi provvede?: dichiarando che restano ferme le disposizioni di cui agli artt. 6, 11 e 12 del R. D. 5 maggio 1892 (disposizioni che sostanzialmente riproducevano quelle degli artt. 3, 11 e 12 delle Disp. Prel. al Cod. Civ.) « *e la giurisprudenza finora in uso in colonia* ».

Sta in quest'ultimo inciso il nocciolo della questione e del modo della sua soluzione concreta. Il richiamo di questa giurisprudenza era fatto in modo così vago e, diremmo, dato il contrasto di principi che s'era avuto in materia, così cauto ed involuto, che nel regolamento di esecuzione della legge approvato con R. D. 26 giugno 1904 si sentì il bisogno di dare un chiarimento, indicando di quale giurisprudenza si trattasse. Dice l'art. 23 di questo regolamento:

« La giurisprudenza di cui è fatto richiamo all'art. 2 della legge per l'applicazione dei codici del Regno in colonia, fino alla loro effettiva promulgazione a norma dell'articolo stesso, è quella costituita dai giudicati emessi prima della pubblicazione di detta legge dalle autorità giudiziarie che ebbero ed hanno giurisdizione per la colonia a norma dei RR. DD. del 22 maggio 1894 n. 201, 2 aprile 1899 n. 134 e del 9 febbraio 1902 n. 51 ».

Ma anche con questa disposizione il legislatore si pronunziò in modo non abbastanza o non completamente esplicito, servendosi di lunghe locuzioni, di indicazioni implicite, che non lasciano, è vero, dubbio, ma che dimostrano quasi la cautela ed il senso di riluttanza con cui si finisce per accettare un principio che si è rinnegato.

Quale è in concreto il principio, il sistema della giurispru-

denza che viene richiamata?: è il sistema della legge del 1882 per Asasab, della immediata entrata in vigore cioè in quel territorio del diritto patrio, salvo nelle parti espressamente modificate ed abrogate dal legislatore e nelle parti inapplicabili di fronte alle condizioni locali; è il sistema che si era applicato senza alcuna esitazione nel territorio di Massaua dal 1885 al 1890, nel periodo di tempo cioè cui il legislatore non si era per nulla pronunziato; è il sistema che continuò ad applicarsi nella colonia Eritrea dopo il 1890 malgrado il ripudio fattone con la legge del 1° luglio 1890. Continuando con la legge del 24 maggio 1903 a riaffermare questo ripudio il legislatore si vide però questa volta costretto ad adottare in concreto, sia pur provvisoriamente fino all'annunziata promulgazione dei codici (periodo provvisorio che poi si prolungò nientemeno fino al 1933), quel sistema che non ammetteva dal punto di vista dei principi, e per ciò usò delle locuzioni che tradiscono quasi il disagio di coloro che elaborarono e redassero le disposizioni suaccennate.

• • •

Il principio della specialità della legislazione coloniale affermato dal legislatore con l'art. 1 della legge del 1° luglio 1890 per l'Eritrea fu ribadito per la Somalia con l'art. 4 della legge del 5 aprile 1908, che riproduce il sistema.

Per la Libia il legislatore mostrò di voler seguire lo stesso principio, mentre poi in fatto adottò sostanzialmente il sistema della legge del 1882.

Nella relazione al Re sul R. D. del 22 marzo 1913 riguardante l'Ordinamento Giudiziario per la Tripolitania e la Cirenaica si dice:

« Scartata la vieta teoria che la legislazione segue la bandiera e che con l'occupazione si importa nelle colonie tutto il bagaglio legislativo della metropoli, il nostro diritto pubblico ha già fissato il principio che le leggi dello Stato non si applicano se non dopo una speciale promulgazione e pubblicazione, salvo quelle fondamentali che possono essere estese alle nuove terre, mercè un provvedimento legislativo ». Principio questo che il Ministro delle Colonie tenne a riaffermare nella Relazione presentata alla Camera il 3 aprile 1914 sull'attività svolta « nel primo anno di vita del Ministero delle Colonie ».

Ma tale ripudio della «vieta teoria che la legislazione segue la bandiera» può veramente dirsi che sia stato in effetti completamente applicato? E può d'altra parte dirsi che l'altro principio della «specialità della legislazione coloniale» abbia trovato in effetti integrale applicazione, e che, comunque, non sia stato inficiato nella sua stessa ragione di essere con l'adozione del sistema della estensione in blocco alla colonia dei codici e delle leggi fondamentali del Regno?

Questi diversi aspetti del problema sono fra loro intimamente connessi; l'esame dell'uno lumeggia e serve quasi di chiarimento e soluzione a quello dell'altro.

Guardiamo al sistema concretamente adottato dal legislatore nel 1913 per la Libia. L'art. 69 del suindicato R. D. del 20 marzo 1913 detta:

«I codici civile, commerciale, penale, quelli di procedura civile e di procedura penale, il codice per la marina mercantile, le leggi che li modificano, le leggi riguardanti le opere pubbliche, la pubblica sanità, la pubblica sicurezza, le dogane, i servizi postali e telegrafici, i monopoli fiscali, le servitù militari, nonchè le disposizioni legislative richiamate nel presente ordinamento ed i relativi regolamenti s'intendono estesi alla Tripolitania e Cirenaica e debbono essere osservati, per quanto è consentito dalle condizioni locali, salvo le modificazioni apportatevi da speciali disposizioni e dal presente ordinamento.

«Le altre leggi per avere vigore debbono essere pubblicate con le nome che saranno stabilite dal regolamento».

Questo stesso sistema continuò ad essere seguito per la Libia con l'art. 10 della legge organica per l'amministrazione della Tripolitania e Cirenaica del 28 giugno 1927 e poi con l'art. 45 dell'ordinamento organico della Libia approvato con R. D. L. del 3 dicembre 1934, ed inoltre per l'Eritrea e la Somalia con l'art. 39 della legge 6 luglio 1933 che dettava l'ordinamento organico per quelle due colonie, ed infine con l'art. 53 del R. D. L. del 1° giugno 1936 sull'ordinamento ed amministrazione dell'Africa Orientale Italiana.

...

La dottrina ritiene che con tale sistema il legislatore si sia attenuto al principio della «specialità della legislazione coloniale».

già affermato con la legge del 1. luglio 1890 per la colonia Eritrea.

Ma dell'esame comparato di tutte le disposizioni in questione e tenendo specialmente presente l'innegabile divario esistente fra l'indirizzo seguito dal legislatore con la legge del 5 luglio 1882 per Assab e l'indirizzo diverso (opposto anzi, si è detto) affermato con la legge del 1. luglio 1890 per l'Eritrea, — ci pare che possa avanzarsi un qualche dubbio riguardo alla dottrina che considera il sistema libico del 1913, 1927 e 1934 e quelli dell'Eritrea e della Somalia del 1933 e dell'A. O. I. del 1936 completamente improntati al principio della specialità della legislazione coloniale.

Infatti il sistema concreto adottato dal legislatore dal 1913 in poi sembra orientarsi più all'indirizzo seguito con la legge del 1882 che a quello della legge del 1890, giacchè non richiede, come quest'ultima legge, che l'organo normativo chiamato di massima a legiferare per le colonie (il Governo) esamini l'opportunità o meno di estendere ad esse i codici — nel che si concreta il principio della specialità della legislazione coloniale, — ma dispone che i codici hanno senz'altro valore nelle colonie senza bisogno di una valutazione specifica e di una conseguente ponderata manifestazione di volontà diretta ad estenderli integralmente o con modifiche; nel che non può a stretto rigore dirsi che trova completa attuazione il suddetto principio della specialità.

Fra le disposizioni dettate in questo secondo senso dalle varie leggi si riscontra qualche variante nella dizione: la legge 1882 diceva: « I codici e le leggi italiane *avranno* nel territorio di Assab *la loro applicazione* per gli italiani del Regno... »; il R. R. del 1913 per la Tripolitania e la Cirenaica: « I codici civile, commerciale ecc. *s'intendono estesi* alla Tripolitania e Cirenaica... »; la legge del 1927 ugualmente per la Tripolitania e Cirenaica e quella del 1934: « I codici civile, commerciale ecc. *sono estesi di diritto*... »; dizione quest'ultima che è ripetuta nella legge del 1° luglio 1933 per l'Eritrea e la Somalia e nel R. D. L. del 1° giugno 1934 per l'A. O. I.

Sottilizzando si potrebbe trarre partito da tale differenza di dizioni per mostrare che differente è stata, in corrispondenza ad ognuna di esse, l'intenzione del legislatore. Ma è stato auto-

revolmente notato che l'espressione « sono estesi di diritto » equivale a dire « sono estesi » puramente e semplicemente; ed in tale opinione si può convenire.

Senonchè può sempre porsi la domanda sul valore e la portata effettiva delle espressioni suddette.

...

Il legislatore, in sostanza, qualunque espressione abbia adoperato, non ha fatto altro che applicare il sistema, che in effetti sarebbe stato ugualmente applicato anche se fosse mancata quella sua disposizione, il sistema cioè dell'entrata in vigore dei codici salvo per le norme non applicabili localmente e per quelle espressamente abrogate o modificate.

Una tale disposizione del legislatore ha quindi più carattere dichiarativo che costitutivo ed innovativo. Assume quest'ultimo carattere solo quando apporta un cambiamento alle norme metropolitane, le quali, senza il suo intervento, entrerebbero automaticamente in vigore. Così, ad esempio, quando con l'art. 53 del R. D. L. del 1° giugno 1936 per l'A. O. I. si estende a questi territori il codice per la marina mercantile della Libia. Senza questo disposto si sarebbe dovuto applicare il codice per la marina mercantile nel Regno. Qui l'intervento del legislatore ha indubbiamente carattere innovativo; ma, salvo questo punto, tutto il complesso dell'art. 53 suddetto, come quello della norma corrispondente per la Libia, ha carattere dichiarativo.

Ora si è per questo carattere dichiarativo che la espressa estensione dei codici alle colonie non costituisce un elemento decisivo per la tesi della specialità della legislazione coloniale.

Vi è, sì, la manifestazione di volontà del legislatore; ma non è quella specifica manifestazione di volontà che sarebbe richiesta nel sistema suddetto della specialità, specie quando si tratta, come nei casi in esame, di una estensione complessiva in blocco di tutti i codici.

Ogni sistema ha i suoi presupposti, la sua ragione d'essere e la sua logica.

La dottrina ha combattuto il principio dell'automatica estensione del diritto metropolitano alle colonie ed ha propugnato, siccome abbiamo notato, l'altro principio della specialità della legislazione coloniale in base alla considerazione che

I fattori umani ed ambientali della colonia sono diversi da quelli della metropoli, e che quindi le leggi di questa non sempre possono, di massima, riuscirvi adatte, e che conseguentemente occorre la valutazione singola di ognuna di esse per vedere se rispondano o meno ai bisogni ed alle condizioni speciali della colonia e per procedere in definitiva, nel caso affermativo, all'estensione formale ed espressa.

Ora, quando con una semplice dichiarazione del legislatore si procede ad estendere alla colonia tutto il bagaglio legislativo dei codici e delle leggi fondamentali senza premettere alcun esame singolo e specifico sulla loro rispondenza o meno alle speciali esigenze umane ed ambientali della colonia, manifestamente si contravviene alla ragione fondamentale per cui è stato affermato il principio della specialità della legislazione coloniale, e si arriva così implicitamente ad inficiare il principio stesso; il quale principio potrà dirsi applicato solo formalmente, ma non nella sostanza, per come la ragione d'essere e la logica del sistema richiederebbero.

Queste considerazioni valgono ugualmente, ed anzi ancora di più, riguardo all'altro espediente adottato dal nostro legislatore (con un'attenuazione, però, per l'A.O.I.) di considerare estese automaticamente alle colonie « senza che occorra esplicita estensione », senza cioè nemmeno la semplice formalità della estensione espressa, le norme modificatrici dei codici e relative disposizioni complementari e le norme metropolitane richiamate nelle leggi emanate per le colonie o ad esse estese.

Il contrasto di questo sistema col principio della « specialità » appare evidente in riguardo particolarmente al valore riconosciuto alle norme « modificatrici ».

Si è voluto giustificare tale riconoscimento con la considerazione che, dovendo applicarsi una legge della metropoli, è meglio applicarla nella forma più recente, quella « modificata », che deve ritenersi la più perfetta.

Ma il fatto che sia più perfetta per la metropoli, non importa la conseguenza che risulti più perfetta per la colonia, giacchè nella colonia può non essersi avverato quel cambiamento di presupposti che si è verificato nella metropoli e che ha ivi consigliato la modificazione della norma giuridica che

regola un determinato rapporto. Cosicchè può ben succedere che la « norma modificatrice », utile per la metropoli, non sia adatta e che possa magari riuscire dannosa per la colonia.

Un accenno va qui fatto alla questione specifica dell'entrata in vigore nelle colonie dei nuovi codici civile e di procedura civile.

La stessa questione fu dibattuta per la validità in Libia del nuovo codice penale del 1930. La giurisprudenza e la dottrina si pronunziarono allora nettamente per la tesi della sua automatica ed immediata entrata in vigore nella colonia, fin dal momento stesso in cui era entrato in vigore nel Regno.

Per i nuovi codici civile e di procedura civile non è stata sollevata oggi alcuna obiezione, considerandosi pacifica la tesi della loro estensione automatica, ed essendosi ritenuta soltanto necessaria la pubblicazione locale per la loro concreta applicabilità, cioè per la loro effettiva entrata in vigore (pubblicazione che non era stata eseguita per il codice penale, ed alla quale invece si è fatto giustamente luogo per questi nuovi codici).

Non è qui il caso di accennare nemmeno alla questione subordinata della « applicabilità »; ci limiteremo a pochi rilievi riguardo a quella principale del « valore » dei nuovi codici per avanzare qualche riserva sulla completa fondatezza dell'opinione comune.

La situazione è solo in parte identica a quella che si era presentata per il codice penale, i cui articoli 3, 4 e 6 potevano considerarsi sufficienti a risolvere la questione nel senso dell'entrata in vigore del codice anche nelle colonie, senza bisogno di estensione espressa.

Per i nuovi codici civili e di procedura civile, che non hanno alcuna disposizione simile a quella degli articoli suddetti, potrebbero però ugualmente invocarsi gli altri due argomenti che furono adottati per il codice penale: a) costituire esso una legge generale dello Stato ed a questo titolo avere senz'altro valore in colonia; b) o comunque costituire una legge « modificatrice » del precedente codice, e, come tale, acquistare vigore senza bisogno di formale espressa estensione. Ora noi crediamo che, se può accedersi all'argomento sub specie a), (sul quale

in verità non si soffermò adeguatamente l'opinione comune), motivi di dubbio sorgono riguardo all'argomento sub specie b), (che è poi quello che, potrebbe dirsi, fu maggiormente valorizzato nella disputa che si svolse per il codice penale).

E ciò perchè non ci sembra consono alla natura ed alla portata dei nuovi codici il considerarli come « leggi modificatrici » dei rispettivi preesistenti codici.

Per norma od anche in via più generale per legge « modificatrice » può ritenersi quella norma o legge che modifica, che apporta un mutamento o innovazione ad una qualche disposizione particolare di un istituto giuridico, e non quella che abroghi completamente o che muti sostanzialmente profondamente tutto l'istituto, nei suoi presupposti o nella sua struttura o riguardo alla sua portata. Questa osservazione acquista maggior peso quando si tratta, come nel nostro caso, di codici nuovi, che sono il frutto di una rivoluzione e che vogliono essere l'espressione di un nuovo tipo di Stato, di un nuovo ordine, non solo nel campo politico, ma anche in quello economico e sociale.

Data questa speciale loro natura e portata si può quindi fondatamente affermare che non rappresentano delle leggi modificatrici, ma delle leggi assolutamente integralmente e profondamente innovatrici degli stessi principi generali dell'ordinamento giuridico preesistente; per il che, in base alla teoria della specialità della legislazione coloniale, e (quel che più conta) secondo lo stesso diritto positivo che parla di « leggi modificatrici », non dovrebbero ritenersi acquistare valore in colonia in mancanza di una espressa estensione da parte del legislatore.

Se da questa divergenza di interpretazione riguardo alla latitudine e alla portata da dare all'espressione « norma, legge modificatrice », ci soffermiamo per un istante a riguardare il merito dell'adottato sistema, non possiamo fare a meno di osservare che per questi nuovi codici acquista, dato il loro carattere profondamente innovativo, ancora più peso il rilievo che abbiamo fatto a proposito del valore dato nelle colonie, senza bisogno di apposita estensione, alle norme modificatrici, — non

possiamo cioè fare a meno di ripetere che con questo sistema si contraddice alla ragione d'essere ed alla logica del principio della specialità della legislazione coloniale, giacchè, senza esaminarle, si estendono alle colonie norme che possono non corrispondere alle condizioni locali e che anzi possono talvolta manifestarsi inutili o dannose.

In proposito, si potrebbe, è vero, obbiettare che l'inconveniente non è grave e che può comunque essere eliminato dal giudice, il quale ha l'ampia podestà discrezionale di esaminare se le norme metropolitane in vigore nelle colonie siano o meno rispondenti alle condizioni particolari di esse, e di non applicarle quando non le ritenga adatte a tali condizioni.

Rilievo questo che può farsi in genere anche per le singole norme dei codici e delle leggi espressamente estesi alla colonia.

Ma tale podestà del giudice esiste, in virtù di un principio generalissimo acquisito in tutte le legislazioni coloniali, anche rispetto alle norme del diritto metropolitano entrato automaticamente in vigore nelle colonie in seguito al loro acquisto; cosicchè nessun peso può avere l'obbiezione suddetta ai fini della valutazione dei due principi fondamentali, cosiddetti opposti, che formano oggetto del presente discorso.

Giunti a questo punto crediamo opportuno avvertire che da quanto abbiamo detto non deve affatto dedursene che ci si possa accontentare del sistema della estensione automatica del diritto metropolitano alle colonie, e che non occorra preoccuparsi delle ragioni che sono state addotte in sostegno del sistema della specialità della legislazione coloniale, della necessità cioè di elaborare per le colonie un insieme di norme giuridiche che più si addicano alle loro condizioni speciali. Nessuno può arrivare a questa conclusione, che contrasterebbe coi principi più elementari di qualsiasi politica legislativa, giacchè è evidente che l'ordinamento giuridico tanto più sarà utile e perfetto quanto più sarà stato espressamente elaborato in vista delle speciali condizioni del territorio in cui deve trovare attuazione.

Quello che con le nostre osservazioni abbiamo voluto ri-

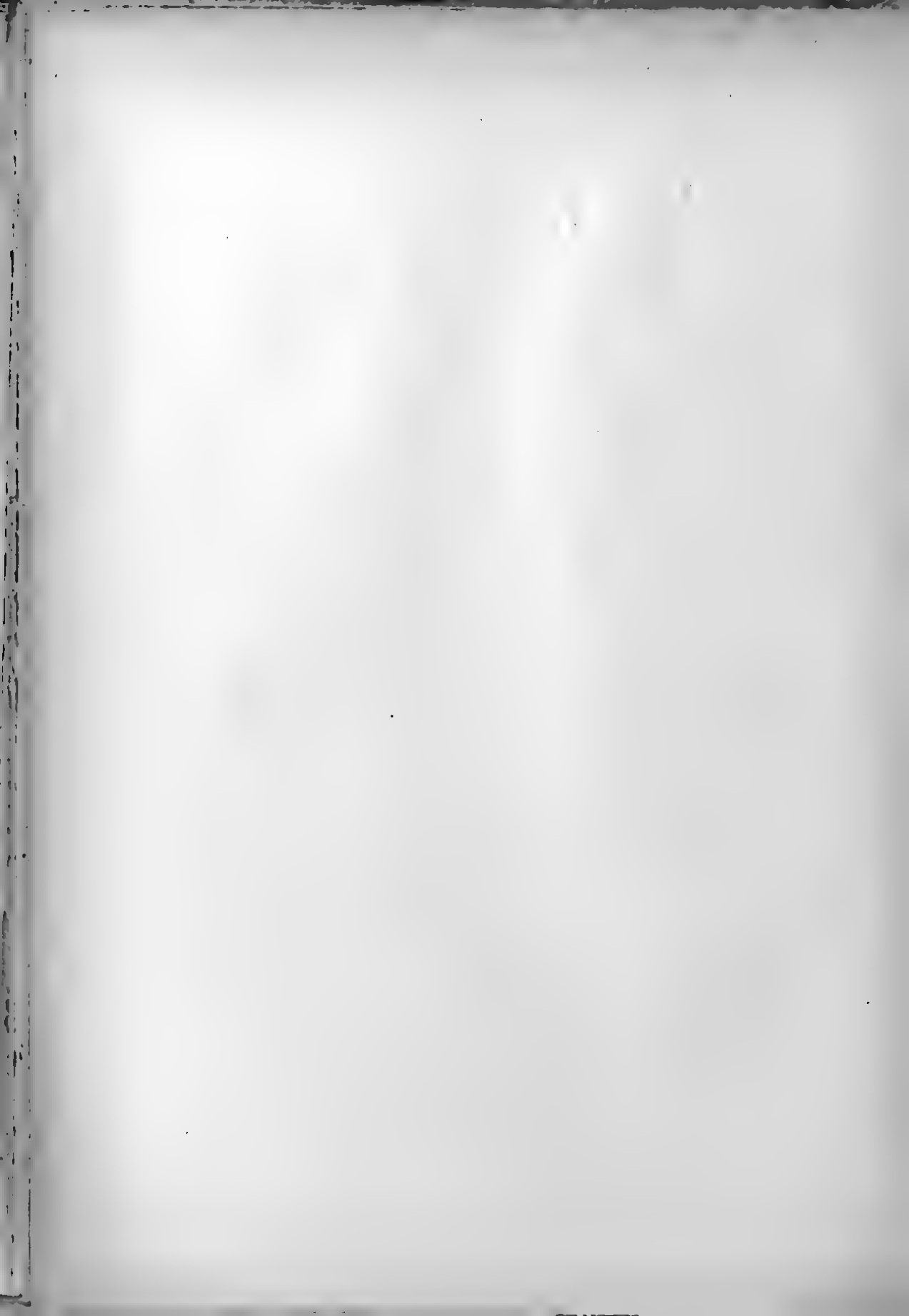
levare è questo: che non è fondato né accettabile, sia dal punto di vista teorico che da quello della stessa prassi legislativa e della concreta vita giuridica, che non è fondato né accettabile, diciamo, il ripudio assoluto del principio per cui « la legislazione segue la bandiera », e la sua sostituzione con il principio cosiddetto opposto « della specialità della legislazione coloniale ».

Noi riteniamo che i due principi, i due sistemi non sono tra loro necessariamente opposti, per come generalmente si dice; essi possono bene coesistere, esplicando l'uno o l'altro maggiore efficacia a seconda il periodo di tempo trascorso dall'acquisto della colonia e dell'attività maggiore o minore che il legislatore ha di fronte ad essa dispiegata in rapporto all'indirizzo generale della sua politica coloniale ed agli scopi specifici che si propone di raggiungere nella colonia. Ma non che ci si allontani dal momento dell'acquisto del nuovo territorio è presumibile ed è desiderabile che si sia costituito e che si venga costituendo per esso una somma notevole di legislazione speciale, salvo il caso che la metropoli voglia, trovando le condizioni locali adatte, perseguire l'attuazione di un programma deciso di assimilazione. E' così che si afferma il principio della specialità della legislazione coloniale.

Ma resta pur sempre vero, dal punto di vista generale e nel caso limite sopraccennato, nel caso cioè di una colonia per la quale il legislatore non abbia provveduto all'emanazione di una legislazione speciale o all'estensione ad essa, con un espresso atto di volontà, e sia pure complessivamente ed in blocco, di tutto o parte del bagaglio legislativo metropolitano (caso non ipotetico, ma verificatosi concretamente per il territorio di Massaua dal 1885 al 1890), — resta sempre in tal caso pur vero che non il sistema della specialità della legislazione coloniale può trovare applicazione, ma l'altro (non opposto, sibbene, diremmo, in tale situazione, preeminente) dell'estensione automatica del diritto metropolitano. E ciò per la semplice ragione che non potrebbe farsi diversamente. Automaticamente si applica il principio: la legislazione segue la bandiera, salvo per le norme non applicabili in relazione alle

condizioni locali e salve naturalmente le modificazioni che vi apportò appresso il legislatore.

E resta sempre pur vero, che, anche nel caso di colonie già dotate di una legislazione speciale, trova ugualmente applicazione (siccome ormai ammette la stessa dottrina italiana sostenitrice del principio della specialità della legislazione coloniale) il principio diverso dell'automatica estensione ad esse delle leggi di carattere generale dello Stato e dei principi generali del diritto.



Prof. CELESTINO ARENA

**L'economia del lavoro, l'economia corporativa
e la guerra per l'espansione**

*Schema di un corso di Economia
del Lavoro tenuto alla Scuola nel
l'anno accademico 1940-41-XX.*

Sommario. 1. *Premessa.* — 2. *Interpretazione corporativa della guerra.* — 3. *Il lavoro e la dinamica della crisi mondiale.* — 4. *Mutamenti nelle strutture economico-sociali.* — 5. *L'inversione del ciclo demografico, l'aumento dei progressi tecnici e il sottoconsumo.* — 6. *La nuova distribuzione continentale dell'attività economica.* — 7. *Una ragione sociale della diminuita libertà degli scambi.* — 8. *La rigidità del sistema economico.* — 9. *Il lavoro come costante sociale, punto fisso del sistema economico.* — 10. *Presupposti sociali corporativi e dinamica dell'autarchia.* — 11. *L'espansione coloniale.* — 12. *L'espansione regionale.* — 13. *La politica del lavoro nei nuovi complessi.* — 14. *Gli scambi internazionali e la moneta-lavoro.*

1. — *Premessa.*

L'economia del lavoro, nel senso più estensivo, che comprende le ragioni e condizioni economiche della odierna poliedrica politica sociale — può dirsi il punto di irruzione storica dell'iniziativa corporativa italiana e, insieme, della reazione autarchica — armata e infine bellica — dei popoli lavoratori contro i grandi imperi plutocratici, per la costruzione di una nuova economia nazionale e internazionale, che riceverà dagli stessi moventi i caratteri di quell'iniziativa.

Considerare da tal punto di vista le vicende degli ultimi decenni — le ragioni della crisi attuale, come i motivi della sua soluzione — vuol essere un nuovo contributo al metodo onde la scienza economica, secondo le sue migliori tradizioni classiche, venendo nuovamente a contatto coi fatti, va utilmente affrontando lo studio del fenomeno economico generale: muovendo cioè dallo studio del lavoro, nelle sue esigenze e nelle ripercussioni di queste su tutti i mercati (1). Che ha però oggi un nuovo significato, se il lavoro non è più considerato come oggetto di incoercibili forze del mercato, ma vuol essere assunto a *soggetto dell'economia*, di una nuova economia, specialmente per questo detta corporativa.

(1) V. ARENA. Corso di Economia del Lavoro, vol. I, p. 1-5.

2. — Interpretazione corporativa della guerra.

Non è questa una concezione classista e determinista. Chi crede, come deve, alla prevalenza dei motivi spirituali sui gretti motivi economici dello sviluppo storico non può pensare che l'attuale sia una guerra di imperialismi, nel senso marxistico dell'equivalenza capitalismo-imperialismo-guerra. Non semplice lotta economica, fra due forme di organizzazione tecnica, l'una capitalistica e l'altra non capitalistica, per la persistenza o l'erosione del profitto; ma lotta fra due diversi potenziali di energie di lavoro — demografiche, tecniche, spirituali — per l'espansione della produzione e il miglioramento del tenore di vita di interi gruppi nazionali, presso i quali profondi mutamenti economici hanno condotto a mutamenti sociali, e questi a mutamenti politici, che a loro volta hanno energicamente reagito sui movimenti economici e sui movimenti sociali, dando luogo a nuove forme di pensiero e a nuovi ideali.

Può darsi che dietro la grandiosa vicenda mondiale e europea degli ultimi decenni — di cui la guerra 1914-18 non appare oggi che un episodio non conclusivo — vi siano i tentativi di un capitalismo declinante, di evadere dalla crisi di sviluppo attraverso più rigidi monopoli economici finanziari e politici. E bieche forze monopolistiche affaristiche, dominatrici di banche, di giornali, di capi partito, di governi, possono avere sollecitato quella mostruosa creazione di odio e di vendetta e di paura che nacque a Versailles; e poi in seguito possono aver distolto i dirigenti dei vecchi imperi dalle eque pacifiche revisioni, consigliate da una chiara visione politica veramente europea e mondiale; e determinato le forze oppresse a vedere il principale nemico nell'intransigente imperialismo monopolistico.

Ma può essere più vicino alla realtà che il sistema capitalista in crisi, per l'urgenza e insolubilità di problemi sociali interni a ciascun gruppo nazionale, fosse sollecitato sulla via di una più intensa espansione monopolistica (si pensi al protezionismo e all'imperialismo, non solo dei ceti capitalistici, ma delle classi operaie anglosassoni); determinando la reazione di gruppi nazionali colpiti, a loro volta compatti; incanalando nella concordia dell'interesse generale tutte le forze sociali in

presenza, e deviando in tal modo le lotte sociali dal campo interno al campo delle relazioni internazionali. Si è parlato perciò di lotte fra classi che sono popoli; di una questione sociale interna sempre più acuta, da risolvere stabilmente mediante assorbimento nella soluzione, infine bellica, di una questione sociale internazionale.

Ma è già qui un'interpretazione corporativa, non classista, dei motivi delle attuali vicende storiche, del loro svolgimento e del prevedibile epilogo.

Il nuovo nazionalismo, il nuovo protezionismo e la lotta per l'autarchia, — oggi concepiti in modo sistematico e dinamico espansivo, nell'idea-forza dello spazio vitale, integrazione delle energie di lavoro, che del resto non è creazione recente, ma aspirazione di tutte le forze mature per l'espansione, — non sono degenerazione di un capitalismo ritornante. Essi non si spiegherebbero, nè si spiegherebbero le forme che prendono, di solidarietà corporativa, al di fuori della necessità di risolvere problemi umani e nazionali, sociali e politici, non più risolvibili con la concorrenza fra individui e gruppi limitati da ristretti confini. Che appaiono invece soltanto o più facilmente risolvibili con l'organizzazione politico-giuridica di gruppi sociali concordi in gruppi politici che sono popoli, in dimensioni e ordini adeguati al più sicuro raggiungimento dei fini di giustizia per ciascuno dei popoli stessi come un tutto, e conseguentemente per i singoli e per i gruppi che di esso sono la semplice articolazione subordinata alla vita dell'insieme.

Si ha un'integrazione corporativa dei gruppi sociali, ai fini della difesa economica del tenore di vita del gruppo nazionale e della sua espansione. Questa integrazione corporativa dei gruppi sociali, favorita dalle restrizioni unilaterali o bilaterali, forzate o deliberate, alla mobilità dei fattori di produzione e dei prodotti, causa e conseguenza di nuovi fatti tecnici, — ponendosi come mezzo pur sempre insufficiente della soluzione del problema sociale interno, si pone altresì come istanza della soluzione di un problema sociale internazionale.

Le nuove tendenze sociali verso una maggiore uguaglianza di benessere economico, verso una maggiore sicurezza economica, verso una maggiore indipendenza economica, sono in sé politiche, in quanto espressione di rapporti di forze che per

le loro dimensioni e il loro peso sono divenute politiche, e portano a valutazioni politiche dell'utilità pubblica. Al di sopra di esse si affermano le necessità politiche della collettività nazionale, per la valorizzazione della Nazione come unità politica etica ed economica. I fattori economici e sociali — l'organizzazione della produzione, come il tenore di vita delle masse — si dispongono giuridicamente in funzione di questi interessi: fatto ineliminabile di concorrenza fra i popoli, di lotta in funzione di una gerarchia di benessere e di potenza; per ciò stesso corporativamente organizzata (1).

3. — *Il lavoro e la dinamica della crisi mondiale.*

Per questa stessa interpretazione corporativa, l'economia del lavoro occupa un posto centrale nella vicenda storica dell'ultimo cinquantennio. Non è un fatto meramente economico; perchè è un fenomeno di massa, come non mai socialmente qualificato, con una tonalità politica che lo stesso sviluppo delle idee sociali ha intensificato. Problema di popolazione, come sempre, quindi necessariamente connesso con essenziali problemi economico-sociali di produzione e di scambio. I quali, d'altra parte, col crescere delle dimensioni delle quantità economiche, non sono più risolvibili da una volontà politica interna a ciascun gruppo nazionale, ma pongono l'istanza di una soluzione più ampia e più stabile, attraverso l'espansione coloniale o territoriale e la formazione di vasti complessi economici, impegnando le relazioni politiche internazionali.

L'insolubilità di problemi sociali interni — fra cui principalmente quelli del massimo e ottimo impiego dei fattori personali di produzione e del loro tenore di vita — resi più gravi da profonde modificazioni di struttura economico-sociale, ha a sua volta prodotto modificazioni nell'organizzazione economica interna — in primo luogo la concentrazione corporativa — e nell'organizzazione economica internazionale — l'autarchia —; per cui può dirsi che l'economia del lavoro non è più economia di un particolare fattore di produzione e del suo particolare mercato, ma — nella logica stessa dell'intero equi-

(1) Per maggiori sviluppi v. ARENA, *Espansione, sanzioni e corporativismo*, in « Rivista di Politica Economica », 1936.

librio economico e sociale — si configura come l'economia di interi popoli, portati ad assumere il lavoro come segnacolo delle loro rivendicazioni e della loro difesa. Che è infine forma consolante di liberazione del lavoro dalle pretese leggi naturali di un mercato nazionale e internazionale, non solo, ma è modo di ingresso effettivo del lavoro nella storia dei popoli e delle loro relazioni: del lavoro ridivenuto soggetto, non solo dell'economia, ma della politica mondiale.

Specialmente l'Europa — questo centro sempre vivo dell'economia e della politica mondiale — sin dalla fine del secolo scorso è travagliata da due problemi vitali, che appaiono prima indipendenti e poi via via, non solo per una maggiore consapevolezza politica, ma per le stesse forze tecniche dell'estensione dei mercati, appaiono connessi e proiettati su altri continenti.

a) — Un problema fondamentale di rapporti fra popolazione e tenore di vita, insomma tra popolazione, produzione e distribuzione della ricchezza; i cui aspetti tecnico-economici si confondono con aspetti politico-sociali, riassumendosi nella cosiddetta questione sociale, nell'aspirazione a una maggiore giustizia sociale che realizzi i nuovi ideali di libertà economica di uguaglianza economica e di sicurezza economica.

b) — Un problema di espansione della popolazione e del suo lavoro, fattore di produzione (emigrazione) o condensato in prodotti (esportazione), — che non apparendo risolubile, più di quello che non sia l'analogo problema sociale interno, su una base di libero scambio, per la chiusura della parentesi liberale-liberista dei rapporti fra individui e gruppi sociali interni e internazionali —, propone l'istanza di una soluzione, pacifica e programmatica o bellica di forza, di un problema di giustizia internazionale; che dia ai popoli lavoratori, e quindi implicitamente ai loro ceti che sono lavoro o popolo, quella libertà e uguaglianza e sicurezza economiche, che non si possono realizzare nella produzione limitata di un mercato forzatamente chiuso dalle prepotenze protezioniste dei grandi imperi soddisfatti nella loro autarchia.

Le coalizzate reazioni a queste condizioni di rigidità, da parte dei gruppi di interessi all'interno (sindacalismo) e dei

gruppi nazionali nei rapporti esteri (nazionalismo); la loro sintesi per una realizzazione più pronta ed efficace attraverso il corporativismo o un'organizzazione analoga all'interno, e la conquista coloniale e infine la guerra di espansione territoriale — vanno spiegate in gran parte con l'urgenza degli indicati problemi politico-sociali, che, muovendo da un raggio interno nazionale o continentale, non tardano a porsi come problemi mondiali: a determinare l'energica reazione autarchico-corporativa dei paesi proletari.

La concentrazione corporativa o nazionalsocialista non basta alla soluzione dei quei problemi, se si limita a sancire l'immobilizzazione nazionale dei fattori di produzione e dei prodotti che ne sono il risultato, già voluta dalle chiusure protezioniste dei grandi imperi. Che d'altra parte non bastano a risolvere i problemi interni di questi, come prova il continuare del declino della prosperità dell'Inghilterra, malgrado le ultime difese interimperiali. Permane una piuttosto rigida complementarietà dei fattori di produzione fra loro, e dei mercati di produzione coi mercati di sbocco. La sovrappopolazione rispetto al possesso di altri capitali complementari — come, d'altra parte, la sottopopolazione rispetto alla capacità di produzione — è causa di minore produttività di un dato gruppo nazionale, o anche imperiale, e aggrava la cattiva distribuzione della ricchezza a danno del lavoro e del tenore di vita. Questa consapevolezza porta alla volontà di superare il punto critico della produttività decrescente, sboccando in una soluzione di forza — infine guerreggiata — di redistribuzione internazionale: la diplomazia del dollaro, l'estendersi degli accordi monopolisti, infine la resistenza aggressiva (sanzioni) e la difesa armata dei grandi imperi non hanno motivi diversi della concentrazione corporativa e nazionalsocialista.

In ogni caso, si tratta di un problema di lavoro e di distribuzione; i cui contorni sono slargati dalla consapevolezza scientifica che la distribuzione — sia su raggio interno, sia su raggio internazionale — è condizionata da fenomeni di produzione, di maggiore efficienza produttiva; condizionata a sua volta da una espansione (commerciale, ma meglio coloniale e territoriale) per la conquista di mercati di rifornimento e di sbocco, impossibili ad ottenersi o mantenersi in regime di libero scam-

bio, secondo la regola, che più non funziona, del gioco dell'equilibrio liberale dei rapporti internazionali, fondati sul preteso rispetto delle posizioni acquisite e sui metodi spontanei di trasformazione.

Ecco insomma perchè non sembra esagerato dire che tra i fattori economici, così degli attuali problemi mondiali, come delle forme di organizzazione e di azione destinati a risolverli, l'economia del lavoro, nel senso più esteso sopra definito, ha un posto di primo piano, corrispondente del resto a quello che essa tiene nel normale sviluppo degli odierni sistemi economici sociali e politici (1).

4. — *Mutamenti nelle strutture economico-sociali.*

Le origini e la dinamica della crisi mondiale non possono spiegarsi se non considerando nuovi fatti, che segnano l'apertura di un nuovo ciclo economico-sociale, particolarmente legato all'economia del lavoro.

Siamo dinanzi a un profondo mutamento di fase della tendenza evolutiva secolare del sistema economico-sociale, già ben visibile ai primi del secolo, e che la congiuntura bellica nel tentativo di risolverlo non poteva non aggravare, sboccando in una guerra per ciò solo veramente rivoluzionaria.

Si hanno: a) *cambiamenti dei dati stessi dell'attività economica*, e quindi: b) *cambiamenti delle idee e delle forme dell'organizzazione economica*.

Al primo tipo di cambiamenti appartengono:

1) l'inversione del ciclo demografico, costituito dal diminuito incremento della popolazione e dall'aumentato incremento delle possibilità di produzione, in misura disuguale per diverse aree economiche;

2) una nuova distribuzione dell'attività economica fra paesi ad antico e a nuovo capitalismo: industrializzazione dei paesi nuovi e certo ritorno agricolo dei paesi industriali;

3) la minore utilità degli scambi internazionali e l'immobilità dei fattori di produzione, con inversione e limi-

(1) V. anche: ARENA, *La dinamica nella crisi europea*, in « Critica Fascista », 15 aprile 1939.

tazione delle correnti di circolazione delle merci, dei capitali, delle persone.

Ai tre cambiamenti nei dati dell'attività economica corrispondono puntualmente tre gruppi di cambiamenti nelle idee e nelle forme dell'organizzazione economica, la cui importanza è di più immediata evidenza rispetto alla crisi attuale e alla sua soluzione:

1) l'irrigidirsi dell'organizzazione economica, per lo sviluppo generale della tecnica, l'aumento delle spese generali e la concentrazione industriale e finanziaria da un lato; dall'altro per la concentrazione del lavoro, considerato come costo costante sociale, punto fisso dell'equilibrio economico interno, in una concezione sociale organica dell'economia; con la conseguente necessità del controllo dei salari, dei prezzi e della moneta;

2) la stabilità economica interna, specie in relazione alle condizioni del lavoro, ritenuta punto fisso delle relazioni economiche estere; e le necessarie reazioni autarchico-corporative dei popoli lavoratori, per l'acceleramento e l'indipendenza dello sviluppo con l'impiego massimo e ottimo dei fattori produttivi, e per una maggiore sicurezza economica degli individui delle imprese e dei singoli gruppi nazionali; contro il protezionismo dei grandi imperi plutocratici e contro le fluttuazioni economiche sociali e politiche del mondo esterno;

3) la ricerca di dimensioni economiche ottime delle formazioni autarchiche, per una maggiore libertà statale della politica sociale e del lavoro, e per un'espansione delle energie nazionali in una nuova considerazione dei fattori spaziali della vita economica (espansione coloniale e territoriale e formazione di vasti complessi su aree di prosperità comune).

5. — *L'inversione del ciclo demografico, l'aumento dei progressi tecnici e il sottoconsumo.*

Sviluppo tecnologico coincidente con la regressione del tasso di accrescimento della popolazione; ricchezza media maggiore per individuo, come conseguenza dell'aumento della popolazione meno rapido dell'aumento della ricchezza; muta-

mento dell'età delle persone che posseggono tale ricchezza, e del riparto di essa, nel senso della prevalenza di classi anziane, sedentarie, di proprietari e di imprenditori; progresso, ma disuguale, del tenore di vita: sono fatti decisivi per la storia economica e sociale, e anche politica degli ultimi tempi.

Nei paesi antichi si ha un'inversione del ciclo demografico, che, del resto, guadagna anche i gruppi nuovi di popolazione bianca. Si ha in genere una diminuzione del saggio di incremento e una modificazione nella struttura della popolazione. Ma ancora più importante è che nei diversi paesi si ha un *ritmo diverso* di questa inversione (esso è, per esempio, ancor lento in Italia); e ciò, determinando l'esistenza di aree a diversa pressione demografica ed economica (es.: Giappone rispetto agli Stati Uniti; Italia e Germania rispetto alla Francia ■ all'Inghilterra) è causa di fenomeni ciclonici nell'oceano degli eventi economici e politici.

Ad un'« economia di rarità » assoluta si è venuta sostituendo un'economia di minore rarità relativa, per cui il problema economico non è tanto più di produzione quanto di sbocchi. Si sono rovesciati con ciò la stessa meccanica del fenomeno economico e lo stesso punto di vista della teoria economica. Questa, basata sull'economia di rarità dei beni, da Malthus e Riccardo ai post-classici si poneva come fenomeno di squilibrio fra popolazione e capitale, per un problema centrale di adeguamento delle possibilità di produzione ai bisogni. La nuova economia, di rarità della popolazione, deve prendere in considerazione un problema di adeguamento degli sbocchi, delle possibilità di consumo, a quasi illimitate possibilità di produzione.

E' pur sempre un'economia della popolazione e del lavoro, ma non più delle *necessità* di impiego e di consumo di una popolazione sovrabbondante e misera, sì delle *possibilità* di impiego e di consumo di una popolazione decrescente fra una crescente possibilità di soddisfazione dei bisogni. Il persistente fenomeno della disoccupazione operaia non si pone più come conseguenza del divario fra esuberante disponibilità di lavoro e deficiente disponibilità di altri fattori complementari di pro-

duzione, ma anzi come conseguenza di una diminuzione e maldistribuzione della popolazione e di una maggiore intensità del capitale e dell'industrializzazione. Fatto anche sociale importantissimo, se la società capitalistica non può più vivere e prosperare sullo sfruttamento sistematico delle forze umane di lavoro crescenti di numero in modo disordinato.

Anche ai tempi dell'economia di scarsità il problema della popolazione era acuito da una vera rivoluzione industriale. Oggi, di più, i problemi di una nuova rivoluzione industriale sono a loro volta acuiti da una vera rivoluzione demografica. Per esempio, la diminuzione della natalità e anche della mortalità, maggiore di quella della natalità, modifica la composizione per età, cioè la proporzione fra popolazione attiva e popolazione passiva, con aumento della popolazione in condizioni di lavorare, con diminuzione della popolazione in condizioni di consumare, quindi con trasformazione dei bisogni e dei gusti, che portano modificazione nella produzione e nel consumo: la produzione dei beni di consumo, e di certi beni di consumo specialmente, cresce molto meno rapidamente di quella dei beni strumentali, con la conseguenza di poter aumentare quasi indefinitamente la capacità di produzione economizzando lavoro, ma non trovando sbocchi adeguati nel consumo. Si è vista in ciò giustamente una delle cause della grave crisi di disoccupazione nel periodo 1929-1932, la cui ondata è partita dagli Stati Uniti, dove la struttura della popolazione era stata modificata in senso patologico per gli ostacoli alla immigrazione.

L'importanza economica del rovesciamento del ciclo demografico è accresciuta dal coincidente incremento della capacità di produzione e della formazione di capitale, dalla creazione artificiale di materie prime sintetiche, da una localizzazione dell'industria svincolata dal suolo e dalle necessità naturali, e mutevole coi progressi dei ritrovati tecnici; dei quali è soprattutto importante, come causa di crisi, il ritmo troppo rapido. La rapidità del progresso con cui l'uomo si va rendendo padrone delle forze della natura crea delle manifestazioni permanenti di alto dinamismo, che specie dal mercato

di lavoro (con la crisi di disoccupazione endemica) si ripercuotono sfavorevolmente su tutte le condizioni dell'equilibrio economico e sociale.

Già da prima dell'altra guerra, la produzione industriale nei paesi più evoluti aumentava dall'1 all'1,50 per cento per operaio e per anno. In seguito, l'andamento di tale progresso è triplicato. Negli Stati Uniti, secondo un'inchiesta recente, la produzione di pace potrebbe accrescersi con l'esistente organizzazione dal 10 al 300 per cento con una media del 49 per cento per tutta l'industria. Nel campo agricolo, non solo si ha un notevole aumento della produzione in seguito alla sua riorganizzazione con criteri industriali, ma gli antichi limiti della superficie coltivabile si sono allargati, e si è riusciti a fare a meno di una materia prima dopo l'altra, producendole secondo processi nuovi. L'ottenimento delle materie prime passa sempre più dalla produzione originale all'industria propriamente detta: si ha l'esempio impressionante della produzione industriale di materie prime basate su ricchezze libere, come l'estrazione dell'azoto dall'aria, la derivazione dell'energia dai corsi d'acqua. La produzione industriale di materie prime è molto importante perchè è indipendente da legami geografici e da vecchi monopoli: specie la detenzione monopolistica di alcune materie prime perde, per lo sviluppo della tecnica, il suo significato economico e politico. Non per nulla quella produzione si va grandemente sviluppando in Italia e in Germania. E' la renzione dei paesi vecchi contro l'autonomia dei paesi nuovi in materia di produzione di beni di consumo: reazione che si manifesta in un'autonomia di conquista dei mezzi di produzione da parte dei paesi poveri.

Ma conquistata questa autonomia, anche più sollecitamente in grazia ai progressi tecnici e ai rimanggiamenti politici e territoriali della presente guerra, non ne resterà che aggravato (dopo un primo periodo di sottoproduzione, per distruzione bellica di ingenti capitali) il contrasto fra più lento incremento demografico e più rapido incremento delle capacità di produzione. Come al tempo della prima rivoluzione industriale, il fenomeno si presenterà ancora in forma di sof-

toconsumo. Ma il sottoconsumo di Malthus, come accennato, era dovuto a un'esuberanza di popolazione, di cui il sistema capitalistico ancora agli inizi non poteva utilizzare la capacità di produzione e quindi di acquisto. Il sottoconsumo attuale è dovuto a un crescere generale della potenza tecnica produttiva, più rapido del crescere della capacità di consumo, non per la mancanza di possibilità di questo (chè, malgrado il minor ritmo d'incremento della popolazione, il tenore di vita di centinaia di milioni di uomini e lo sviluppo di territori estesi quanto interi continenti consentirebbe ulteriori grandi progressi), ma per i vizi della distribuzione di un tardo capitalismo anchilosato da monopoli imperiali.

Non si può altrimenti spiegare il paradosso per cui, pur essendo la capacità di produzione fisica e la capacità di acquisto reale aspetti dello stesso fenomeno, questa non riesce ad assorbire l'offerta; per cui in genere la tecnica della produzione, potendo produrre e fornire beni crescenti quasi senza limite, non è tuttavia capace di assicurare questa ricchezza e resta insabbiata nella permanente disoccupazione dei fattori di produzione. Se il progresso sociale (di diffusa distribuzione e di consumo) è molto più lento della possibilità di progresso economico (di produzione), e questo è più lento della possibilità di progresso tecnico, evidentemente bisogna cominciare col sollecitare il movimento in ritardo.

Ma ciò investe i vizi del sistema capitalistico; come già, del resto, nella critica socialista di Sismondi e Marx, di Rodbertus e Hobson. Ma la soluzione non è quella classista di una totale ulteriore espansione del capitalismo, per la difesa dei prezzi e dei profitti attraverso la conquista forzata dei mercati di consumo, i monopoli, il protezionismo, il feudalesimo industriale e finanziario, le semplici conquiste territoriali. Nè quella di compromesso escogitata dal Keynes, di una distribuzione fra consumo e risparmio, con aumento forzato di quello e diminuzione di questo; che vorrebbe dare impulso al capitalismo rendendolo moralmente più accettabile, ma ha il difetto di limitarsi alla semplice manifestazione di un fenomeno più profondo di disfunzione del sistema.

Il problema da risolvere non è solo di tecnica finanziaria, e non è tanto quello di una più uniforme distribuzione funzionale o personale, del reddito per gruppi sociali; che esso non potrebbe trovare stabile soluzione, se non in una migliore distribuzione della ricchezza e delle possibilità di produzione e di corrispondente potere di acquisto fra i complessi politici comprensivi dei gruppi sociali —: soluzione da tempo rivendicata dai popoli più attivi, almeno attraverso liberi scambi di merci di capitali e di servizi — resa impossibile anche in questa forma dalla soppressione di questi scambi per la prepotenza egoista dei grandi imperi, e che oggi si ripropone dagli stessi popoli nella richiesta di sicuri spazi vitali.

Il lato più impressionante dell'attuale viziosa distribuzione della ricchezza non sta nel tenore di vita dell'operaio e contadino italiano rispetto agli altri percettori di reddito nazionale; sta nel confronto fra il tenore di vita del lavoratore italiano e il tenore di vita dei lavoratori anglosassoni; come appare da queste cifre comprensive: che l'Italia dovrebbe ridursi a non più di 10.4 milioni di abitanti (contro i suoi 45 milioni) per godere di una quota individuale di reddito e di possibilità di consumo pari a quella dei cittadini degli Stati Uniti e dell'Inghilterra, che insieme con quelli della Francia governano il 42.61% della superficie territoriale e il 36.14 per cento della popolazione del mondo (1).

6. La nuova distribuzione continentale dell'attività economica.

La nuova rivoluzione economica è, e sarà ancor più aggravata dall'industrializzazione dei paesi agricoli e dal ritorno alla terra dei paesi industriali. Dopo un secolo intero, durante il quale gli altri continenti avevano consentito di fornire i loro prodotti grezzi all'Europa, per comprare in cambio i manufatti che questa allora fabbricava a condizioni per tutti vantaggiose, l'osservatore attento poteva fin dal 1905-6 — e l'avrebbe potuto venti anni prima, quanto agli Stati Uniti —

(1) Per maggiori sviluppi v. ARIMA, Corso di Economia del lavoro vol. II, pp. 86 ss, 379 ss, 480 ss.

vedere delinearsi un periodo nuovo, in cui i paesi extraeuropei, avendo raggiunto anche in grazia del lavoro immigrato una maggiore densità di popolazione e un alto grado di industrializzazione, avrebbero chiuso le proprie porte ad ogni importazione straniera di merci e di servizi, e preteso anzi di esportare sempre più all'estero in concorrenza con la stessa Europa. Era naturale che l'emigrazione e l'esportazione di capitali dovessero finire col dare all'attività industriale dei paesi nuovi un tale sviluppo — aiutato dalla deviazione degli scambi internazionali e dalle nuove necessità autarchiche create dalla prima grande guerra mondiale — che la quantità dei prodotti finiti importati dai paesi d'oltre mare declinerebbe rispetto alla produzione locale.

D'altra parte, indipendentemente dalle necessità di guerra, il progresso della tecnica produttiva rendeva possibile e conveniente l'esercizio di molte forme di attività dove prima non lo era; surrogazione progressiva del lavoro umano col lavoro meccanico, perfezionamento di questo, migliore utilizzazione di energie e materie, impiego di nuovi mezzi di produzione: nuove energie, nuove macchine, nuovi metodi, portavano dappertutto, in pochi anni, a una quasi miracolosa estensione della capacità di produzione; e, mentre aumentava, almeno tendenzialmente, l'offerta, lo stesso perfezionamento tecnico riduceva in molti casi la domanda di materie e di energie fisiche e umane, necessarie per conseguire un dato risultato.

Ciò accelerava l'evoluzione delle economie nuove e arretrate verso superiori forme industriali, permettendo loro di scendere meglio agguerrite nella concorrenza internazionale, le cui condizioni comparative erano alterate dalla trasformazione dei processi di produzione e dei prodotti.

Dal 1913 al 1928 (ultimo anno anteriore alla grande crisi) la partecipazione dell'Europa alla produzione industriale mondiale era passata dal 50 al 42%; la produzione dei vecchi paesi industriali (Inghilterra, Germania, Svizzera, Belgio) era diminuita del 20-30%; nei paesi agricoli dell'Europa la produzione industriale era cresciuta del 50-100%, nei paesi d'oltre-

mare agricoli e ricchi di materie prime del 200-300% (nella Russia del 400-500%).

I paesi nuovi si erano insomma avvicinati — troppo rapidamente, e di qui una situazione difensiva di crisi, che sembrava, e non era, di congiuntura — a quell'assetto terminale nel quale non è più conveniente l'immissione di mano d'opera e di capitale; è l'assetto in cui sorge la cosiddetta controcolonizzazione. Gli stessi paesi prima importatori esportano merci, e non potendolo fare nei paesi ancor più industrializzati, che hanno rispetto ad essi maggiore divario nei costi comparati, si riservano gelosamente, con la forza, zone di influenza in territori coloniali o quasi; ciò che spiega i sistemi preferenziali (es. America del Nord e America del Centro e del Sud). Le correnti di capitale (a parte quelle vaganti per ragioni psicologiche di crisi) si invertono: per es. agli Stati Uniti l'aumento della capitalizzazione accompagnato alla diminuzione dell'immigrazione ha reso possibili esportazioni di capitali in Europa, che in altre circostanze sarebbero state impossibili su così vasta scala.

A sua volta, ancora, la diminuzione dei trasferimenti del lavoro esercita influenza modificatrice sulla ripartizione geografica dell'industria, sulla politica commerciale e sugli scambi, per il fatto che, nei suoi rapporti con la misura dell'accrescimento di diverse popolazioni, è causa di variazioni nella densità relativa del popolamento dei vari paesi e nella loro pressione demografica. I paesi già di emigrazione, trovandosi a dover fornire lavoro alla mano d'opera eccedente, alla quale certi sbocchi erano stati chiusi, pur seguendo una politica di intensificazione agricola a fini autarchici, hanno dovuto intensificare la loro attività industriale, e accaparrarsi materie prime e sbocchi commerciali, ove occorresse con la forza militare o con gli artifici del « dumping ».

E' questo un movimento che è ben lungi dall'essere esaurito; che anzi avrà nuove manifestazioni più intense dopo l'attuale guerra, per le stesse necessità prodotte dall'altra, ma con più gravi conseguenze, per la maggiore possibilità attuale di impiegare su territori già sviluppati (America meridionale)

nuovi progressi tecnici più elevati, e per l'estensione del conflitto in durata e campo di operazioni (si pensi a tutta l'Asia e all'Australia). Sarà complessivamente una conquista della civiltà — e particolarmente del tenore di vita di vaste masse di popolazione — questo passaggio dall'economia primitiva ed agricola ad un progredito sviluppo industriale di vasti territori. Ma non determinerà meno, per breve periodo, una situazione di crisi, con ardui problemi nuovi da risolvere per un nuovo equilibrio mondiale. Che può prevedersi deva avvenire sulla duplice via della formazione di complessi continentali relativamente autarchici, produttori secondo piani di insieme (Eurafrica - Asia - America), e di nuove correnti di scambi fra questi complessi, tuttavia complementari per diverse forme e condizioni di sviluppo (disponibilità di capitale, distribuzione della popolazione e delle materie prime, disparità di poteri di acquisto) (1).



7. — Una ragione sociale della diminuita libertà degli scambi.

L'abnorme e disuguale distribuzione delle risorse non poteva non essere aggravata nelle sue conseguenze economiche e sociali dall'immobilizzazione dei fattori di produzione e dei loro prodotti. Un fatto indubitabile si può registrare, che non significa rimpianto per vecchie oggi impossibili forme di organizzazione e di relazioni economiche, perché i dati si sono completamente modificati e il ritorno ai vecchi ideali non potrebbe più assicurare gli effetti che la loro realizzazione in un clima diverso ha importato. Il fatto è che l'enorme accrescimento del capitale e della produzione, della popolazione e del suo tenore di vita durante l'altro secolo si deve all'espansione economica costituita dalla libera circolazione di uomini, di capitali e di merci. Il movimento della mano d'opera e dei capitali fu la causa immediata del rapido sviluppo dell'utilizzazione delle materie prime e dell'industria mondiale e la causa

(1) Per maggiori sviluppi v. ARENA, I movimenti internazionali del lavoro e la crisi, in Raccolta di conferenze sulla politica economica internazionale del R. Istituto Sup. di Scienze economiche e commerciali di Firenze, 1935.

indiretta dell'espansione crescente degli scambi internazionali; poichè il trasferimento dei fattori di produzione determinava indirettamente un crescente trasferimento di merci, malgrado l'alternativa o concorrenza dei due movimenti. A parte sfasamenti passeggeri, il secolo XIX seppe far corrispondere a una produzione crescente sbocchi sufficienti. La colonizzazione dei nuovi territori d'oltremare, l'aumento rapido della popolazione in quasi tutti i paesi, le nuove facilità dei trasporti determinarono un progresso così rapido dell'economia mondiale, che le eccedenze creantisi malgrado lo sviluppo del consumo interno potevano trovare facile sbocco nel più vasto mercato.

La situazione era però destinata a mutarsi, e l'altra guerra mondiale, con le restrizioni e deviazioni degli scambi e la disorganizzazione del commercio estero, conseguenti alle indicate modificazioni di struttura, ha solo affrettato certi cambiamenti nella situazione mondiale, che già avevano cominciato a manifestarsi nei primi anni del nuovo secolo.

Con lo sviluppo quasi uniforme della struttura economica, per cui, ad esempio, paesi agricoli si industrializzano e paesi industriali tornano in parte, come è possibile, all'economia agricola in un utile equilibrio delle varie attività economiche, lo sviluppo della tecnica aiutando nel senso della formazione di grandi complessi politico-economici imperiali autarchici, vien meno parte dell'utilità dello scambio internazionale, non soltanto delle merci, mezzo indiretto dello scambio dei fattori di produzione, ma di questi fattori stessi, e specialmente del lavoro, l'utilità del cui spostamento internazionale è già sempre bassa, e decrescente con lo sviluppo delle idee sociali.

I fenomeni dianzi studiati dovevano aver la conseguenza di rendere superflua una parte crescente degli scambi internazionali. A parte le necessità della congiuntura dell'altra guerra, lo sviluppo dell'attività industriale in seguito ai progressi tecnici, che normalmente dovrebbe favorire gli scambi internazionali, si è volto in un processo inverso, mercè l'industrializzazione delle economie nazionali poco sviluppate, e

reciprocamente un'autonomia maggiore di paesi vecchi, con lo sviluppo dell'agricoltura e della produzione di materie prime.

La contraddizione fra il progresso tecnico e la diminuzione degli sbocchi deve naturalmente tradursi in alte cifre di disoccupazione, poichè implica profonde modificazioni di struttura, che richiedono costosi e dolorosi adattamenti. Che però sono alla lunga elemento di progresso economico e sociale.

L'attività umana si svincola dall'incubo della divisione internazionale del lavoro per localizzazione necessaria dell'industria, e si orienta verso la necessità sociale e politica di assicurare la vita e l'indipendenza dei gruppi nazionali, accelerandone lo sviluppo economico con l'utilizzazione di una nuova tecnica che non conosce limiti vicini necessari. Si vede che la volontà degli uomini può, fino a un certo punto oggi per le cresciute possibilità di sostituzione molto più lontano di un tempo, dominare i termini della convenienza reciproca degli scambi internazionali; che questi possono essere all'occorrenza ridotti e normalmente regolati secondo concrete valutazioni politiche di interessi, se una volontà autarchica sia al centro di un'energica direzione dell'economia.

Ma la volontà politica è anche qui in funzione di un movimento sociale verso la protezione del lavoro nazionale. La divisione e specializzazione del lavoro è basata sul fatto che ciascun paese esporta merci che implicano una proporzione elevata di elementi di produzione abbondanti e a basso prezzo; mentre le importazioni si compongono nello stesso paese principalmente di merci la cui proporzione ha bisogno di una proporzione considerevole di fattori che nel paese importatore non esistono, o solo in quantità ridotta. In tal modo l'esportazione di merci è in realtà esportazione indiretta di fattori di produzione abbondanti; mentre l'importazione di merci supplisce indirettamente all'insufficienza o all'assenza di fattori di produzione. Ma in questa dinamica sta la logica dello sfruttamento del fattore produttivo esuberante, ■ produttività marginale e prezzo più bassi; quindi anche la logica dello sfrut-

tamento di quei popoli che si specializzano nella produzione in cui il fattore lavoro è relativamente più abbondante e meno caro, a favore di popoli che possono mantenere un tenore di vita più alto indirettamente costringendo altri popoli a lavorare per essi a più bassi salari e a più basso tenore di vita.

E' il caso del lavoro e del popolo italiano. Un esempio del suo sfruttamento sta in queste cifre: dal 1933 al 1937 l'indice dei prezzi delle merci importate salì da 34.08 a 68.20, laddove quello delle merci esportate salì solo da 35.97 a 46.94. Si sono dunque acquistate a prezzi crescenti le merci necessarie all'industria e al consumo nazionali, a domanda relativamente rigida, e si sono vendute a prezzi relativamente bassi le merci esportate, a domanda relativamente elastica, per la necessità di facilitare la vendita opportuna ad assicurare alla nazione i mezzi di pagare le esportazioni.

E' questo un argomento a favore dell'autarchia e dell'espansione. Se non si riesce a stabilire certo equilibrio fra popolazione ed altre risorse, la ragione dello scambio internazionale è sempre meno favorevole a un paese a popolazione crescente. Si ha sottovalutazione dell'offerta di lavoro e dei prodotti con essa ottenuti, se manchi adeguata provvista di capitali e di materie prime. La chiusura del mercato fino al tempo della conquista di una proporzione diversa più favorevole, è una reazione necessaria, appena diventi consapevole, del lavoro e dei popoli lavoratori contro il loro sfruttamento. Reazione puntuale, del resto, alla volontà ugualmente protezionista, ma aggressiva dei popoli più ricchi: caso analogo di valutazione politico-sociale dell'utilità dello scambio. Agli Stati Uniti occorre dare lavoro agli operai industriali e agricoli, e mantenere un alto livello di attività economica e di tenore di vita; quindi un grande commercio di esportazione, che però è ostacolato dalla protezione del mercato interno contro l'importazione.

Da ciò il cumulo di difese protezioniste. Nella gara difensiva e offensiva fra le varie attività nazionali, e nell'accentuarsi delle loro ripercussioni internazionali, ha continuato a modificarsi la struttura dell'economia mondiale.

La protezione non è solo delle merci, ma soprattutto del lavoro. Esempio: le restrizioni all'immigrazione, che per l'anzidetto è una forma diretta alternativa, sia pure costosamente alternativa, di espansione del lavoro. Per la libertà di emigrazione del secolo scorso grandi regioni furono popolate, e le difficoltà sociali del vecchio mondo furono semplificate, mercé il facile spostamento del lavoro da aree a produttività relativamente bassa ad aree a produttività relativamente alta. In seguito, la soppressione della libertà di emigrare ha rafforzato le tendenze protezioniste e aggravato la generale instabilità economica e politica e le difficoltà economiche e sociali dei popoli più prolifici, dei paesi vecchi troppo densi, colpiti insieme nello stesso senso dagli ostacoli opposti agli scambi internazionali delle persone e delle merci. Grande parte della responsabilità della crisi mondiale spetta appunto per ciò agli anglosassoni, specie ai democratici degli Stati Uniti, e ai francesi, che furono intransigenti nella politica restrittiva dell'immigrazione, che avrebbe dovuto fare « scoppiare » il sistema dell'economia europea sotto l'evidente pressione demografica. Sia pure, come accennato, per le ragioni sociali della difesa del lavoro nazionale, su un tenore di vita però immeritabilmente alto. Lo sviluppo della politica sociale (assicurazioni sociali, sussidi ai disoccupati, ecc.) rafforza questo punto di vista. Ma a tale protezionismo operaio deve corrispondere quello proprio della restrizione all'immigrazione. Se si vuole elevare il tenore di vita, garantendo un diritto al lavoro all'assistenza e ad alti salari, la situazione non può essere mantenuta che vietando quell'immigrazione, la quale con la concorrenza minerebbe quelle conquiste. Ciò spiega il protezionismo intransigente e l'imperialismo delle stesse classi operaie inglesi e americane, con la loro politica tipicamente razzista a danno di popoli ad antica civiltà.

Le masse lavoratrici, in realtà, oppongono resistenza a mutamenti di un tenore di vita, che si ritiene definitivamente acquisito insieme col diritto a migliorarlo continuamente; e il tenore di vita è qualificato sempre più da un benessere, non solo economico, ma morale, in cui hanno posto assai maggio-

re di un tempo bisogni numerosi e più elevati, in genere il diritto alla vita comoda, preferibilmente in patria. Insieme con la invertita relazione fra incremento della popolazione e incremento delle capacità produttive, ciò spiega che migrazioni di massa, determinate da pressione demografica, non sembrano oggi opportune, e il mondo operaio vi resista, anche quando i trasferimenti potrebbero parere un solvente della depressione industriale o un adattamento necessario a modificate condizioni produttive. Esempio tipico, che fa riflettere, è la resistenza dei disoccupati inglesi al trasferimento interimperiale, nella concordia di tutte le classi e i partiti, che consentono a difendere con sussidi gravosi il tenore di vita, su un livello più alto di quel che consentirebbe la diminuita produttività del gruppo nazionale. Nè, del resto, quel trasferimento sarebbe accetto, anzi, ai fratelli di lingua inglese d'oltre oceano. In realtà, lungi dal cedere alla fratellanza proletaria internazionale, l'antico protezionismo operaio si rafforza e diviene, positivamente, nazionalismo e imperialismo operaio, parte di un nazionalismo corporativo di gruppi e di stato. Infatti lo Stato, così dei paesi di emigrazione come dei paesi di immigrazione, per ragioni assai più profonde di quelle di semplice prestigio, sposa l'attitudine delle organizzazioni difensive operaie, o le precorre e fa proprie come nel caso dell'Italia corporativa (1).

Ma con ciò si entra nel secondo genere di cambiamenti strutturali.

8. — *La rigidità del sistema economico.*

Fra le cause fondamentali del movimento protezionista moderno e dell'accumularsi di provvedimenti in genere restrittivi del movimento dei prodotti e dei fattori produttivi, è la rigidità dell'organizzazione economica, dipendente dallo sviluppo generale della tecnica industriale, dall'estensione delle quantità economiche e della proporzione delle spese fisse,

(1) Per maggiori sviluppi v. ARENA, *La Carta del Lavoro. Schema dell'ordine corporativo*, p. 194 e ss.

che han portato a nuove forme di concorrenza, profondamente alterando l'automatismo del processo economico.

Il potenziale di produzione delle grandi imprese si può sviluppare solo di pari passo con l'eliminazione e l'assorbimento delle imprese concorrenti, di fronte a un aumento del costante, cioè degli impianti fissi necessari a soddisfare meglio e a minor costo i bisogni del mercato più vasto. Ma se la grande impresa è in sé stessa un'organizzazione rigida, l'aumento del costante non può che accrescere questa rigidità, proiettandola su tutto il mercato e spingendola al blocco di certi punti del sistema economico: dei prezzi come dei salari.

La rigidità dei salari, spesso considerata unicamente come fenomeno di pressione politica, è tale solo in parte; per parte forse più notevole è fatto più profondo di carattere tecnico-economico, cioè di sviluppo delle spese fisse. Il mantenimento dei salari a un dato livello è una difesa contro le manovre monopolistiche dei prezzi, ed è allo stesso tempo una condizione del persistere di tale manovra, assicurando certa costanza del potere di consumo. Questi movimenti difensivi si intersecano; con effetti che in parte si elidono, in parte si accumulano: comunque si diffondono. L'inderogabilità di alcune esigenze deliberatamente ritenute stabili, perchè utili dal punto di vista economico e sociale, può riguardare una certa stabilità del tenore di vita, o la difesa del valore di cospicui impianti fissi industriali, o la continuità di quell'insieme superorganico che è la stessa organizzazione sociale e politica.

L'umanità torna, come spesso volentieri, al concetto apparentemente grezzo che il costo di produzione, specie se di lavoro, è creatore di valore, indipendentemente dalla domanda, dall'utilità subiettiva dei beni prodotti. Si considera lo strumento di produzione, specie il lavoro (poichè si riconosce che la maggior parte dei beni strumentali è a sua volta creazione di lavoro), come avente un valore in sé stesso. Che implica il dovere sociale, quindi statale, di mantenere il valore degli strumenti di produzione (pel lavoro questo dovere non si discute), adattando alla sua conservazione la domanda di mercato; e non, viceversa, facendo dipendere il valore dello

strumento di produzione dalla capacità di soddisfare la libera domanda espressa in termini di prezzi di mercato.

Ciò ha origine da considerazioni non soltanto sociali, ma anche economiche; le quali guardano, più che alle private industrie particolari, all'insieme dell'attività produttrice, nei suoi fini ultimi, che sono sì quelli del consumo, ma anche quelli della difesa del potere di produzione e dell'esistenza della popolazione industriale. Il mantenimento del lavoro e delle sue qualifiche professionali in un tenore di vita di efficienza, al pari del capitale fisso elemento indispensabile dell'organizzazione industriale, fanno parte del costante sociale; che l'organizzazione industriale stessa spontaneamente e l'organizzazione politica col suo intervento sentono il dovere di garantire, di coprire a qualunque costo.

A questo genere di cause si devono i cosiddetti *punti fissi del sistema economico*: blocco o viscosità del mercato; oggi cause più numerose di rigidità dell'intero sistema economico. E ad esso si devono le necessarie manovre difensive, per *adattare* le condizioni mobili alle condizioni fisse del sistema economico. Allungandosi il processo produttivo, impegnandosi ingenti capitali, crescendo la complessità dei rapporti e la frequenza delle sproporzioni fra le quantità cresciute del sistema economico (crisi), viene meno ai fattori umani direttamente interessati e alla piccola impresa isolata la possibilità di un efficace controllo e di un'esclusiva copertura di rischi; si estende il controllo dei gruppi sui propri membri e su altri gruppi e il controllo dello Stato su tutti (concentrazione capitalistica, concentrazione finanziaria, concentrazione operaia, concentrazione amministrativa statale). Si cerca di conciliare gli elementi tecnici di rigidità insiti nelle nuove forme di produzione, con gli elementi economici di mobilità, insiti nel mercato più ampio: cresce per questo la conversione di spese particolari in spese generali di produzione, dei gruppi e dello Stato. Si ha un aumento crescente del costante sociale, che è per definizione un fatto sociale, cui lo Stato è interessato, e che impegna perciò la politica di questo, non solo nel campo interno.

Tra i nuovi fattori tecnici è preminente un'esigenza di organizzazione dei mercati, divenuti più estesi. Le grandi proporzioni dell'industria moderna seguono dall'azione combinata di due ordini di fatti: la spinta a una produzione crescente, la riduzione o eliminazione degli ostacoli all'espansione. Dal contrasto fra le estese possibilità di produzione e le limitate possibilità di sbocco nasce la spinta agli accordi per la ricerca dei mercati, per la formazione dei prezzi, ecc.; che si appoggiano alla garanzia dello Stato nei rapporti internazionali, e portano alla tensione di questi rapporti.

E' una modificazione di struttura dovuta anche a cause psicologiche, questa, che rende i governi meno propensi a difendere a qualunque costo il tallone oro o altro sistema di parità fissa, e i contribuenti meno disposti a sopportare il peso di un accrescimento della disoccupazione-provocado da una politica di deflazione volta a mantenere il valore esterno della moneta. Si ha qui una concordanza fra le ragioni positive della minore utilità degli scambi e le ragioni negative della pericolosità del libero scambio.

La stabilità economica e sociale interna, specie lo stato delle industrie nazionali, è lo scopo principale della politica dei vari paesi, da cui potrà discendere a convenienza dei rapporti internazionali; e non viceversa. Il mantenimento di quella stabilità porta dunque a un sistema di rapporti internazionali svincolato necessariamente da quell'automatismo che aveva la sua espressione nel funzionamento del regime aureo: non è questo funzionamento, ma quella stabilità, lo scopo della politica monetaria.

Per effetto degli scambi internazionali delle merci e dei capitali, l'oro tenderebbe ad avere un potere di acquisto uguale nei vari paesi e la sua massa tenderebbe a distribuirsi secondo le capacità produttive di ciascun paese, in un regime di piena concorrenza internazionale. Ma se gli scambi internazionali non sono più liberi, se la concorrenza internazionale non gioca, non vigono più neppure le regole del gioco del sistema aureo, cioè del suo automatismo neutrale, pel venir meno delle loro stesse premesse. E per quel tanto che vigono, av-

volgono in una camicia di Nesso l'attività produttiva del paese. Ciò proprio mentre, d'altra parte, la necessità di una larga politica sociale influenza sempre più la politica economica di ciascun paese; non più *passiva* rispetto a un preteso libero gioco di forze automatiche, che lascia insoluti anzi aggrava, con la disoccupazione e il sottoconsumo cronici, essenziali problemi di vita sociale; ma *attiva*, nel senso di assicurare a qualsiasi costo l'impiego ottimo dei fattori di produzione, non solo per un più continuo equilibrio economico, ma per un più giusto equilibrio sociale.

Il sistema aureo espone i paesi che l'adottano a continui processi di deflazione e di inflazione, come conseguenze dei movimenti internazionali del metallo, necessari per l'equilibrio della bilancia dei pagamenti, in seguito a variazioni nella domanda dei prodotti o altre cause. E' con questi processi che si ottiene la stabilità dei cambi; ma sacrificando la stabilità dell'impiego dei fattori produttivi e dei prezzi all'interno, perchè appunto stabilità dei cambi e stabilità dei prezzi sono incompatibili. Il tipo oro, con la manovra tecnica del saggio dello sconto, abbandona il livello interno dei prezzi al gioco del flusso e riflusso dell'oro, senza possibilità di moderarne le disastrose conseguenze sui prezzi e quindi sull'occupazione operaia. La fedeltà al tipo aureo internazionale significa non poter conservare una certa stabilità delle vicende economiche interne quindi dei prezzi, dell'impiego e delle altre condizioni del lavoro.

Oggi non si mira alla stabilità dei cambi, ma all'impiego integrale dei fattori di produzione e ad una relativa stabilità dei prezzi interni: attraverso una politica che controlla la quantità della moneta e il volume del credito, assicurando, con meccanismi diversi di regolamento della bilancia dei pagamenti, quell'equilibrio che era prima lasciato all'automatismo dei movimenti dell'oro e alle conseguenti variazioni interne dell'impiego e dei redditi.

La protezione del livello esistente dei redditi (e specialmente dell'impiego del lavoro e dei salari, che hanno maggior valore sociale e politico) spiega dunque l'avversione verso la moneta internazionale e l'inerente sistema dei cambi fissi, quin-

di il controllo interno della moneta e del credito. Ma la fissità dei redditi, è un grande ostacolo al funzionamento automatico delle forze del mercato. E' uno dei grandi problemi del nostro tempo: causa ■ conseguenza insieme della rigidità del sistema economico. Secondo alcuni deriva dalle varie forme di protezionismo operaio: divieti di immigrazione, assicurazioni sociali, rigidità in genere dei salari. Ma si riconosce da altri (Robbins) che anche in regime liberale un aggiustamento dei salari a un livello inferiore sarebbe operazione più difficile e più lenta di una fluttuazione del corso dei cambi.

In quel regime non era meno frequente, ma era meno apparente, e gli uomini tolleravano meglio un conflitto tra la stabilità esterna e la stabilità interna della moneta. Lo stato degli impieghi dei fattori produttivi, specie del lavoro, era forse più soddisfacente per le diverse condizioni dell'ambiente; ma se anche, per le fluttuazioni della prosperità, era meno soddisfacente, si sacrificavano volentieri gli interessi interni al mito della stabilità internazionale, cioè agli interessi egemoni, e per es. ci si acconciava così all'emigrazione come alla chiusura di essa, alla caduta dei salari, e alla disoccupazione: due mali diversi, ma eguali (1).

9. — *Il lavoro come costante sociale, punto fisso del sistema economico;*

Negli ultimi decenni le forze tendenti a elevare il livello di vita della popolazione lavoratrice e a difenderlo, come espressione del tenore di vita generale e come necessità industriale (non fatto dunque soltanto etico ■ politico) hanno fatto sentire la loro azione in tutti i paesi del mondo. Il diritto alla vita e al lavoro è stato stabilito via via più fermamente. La nozione molto generalmente ammessa di un livello di vita minimo, che la società deve in un modo o nell'altro assicurare ad ogni individuo in condizioni di produrre, costituisce uno dei fatti economici e sociali più notevoli di questi ultimi tempi. I sindacalisti ■ riformatori, durante un secolo, non hanno potuto farla ammettere. Oggi, dietro nuovi fatti sociali economici, è una

(1) Per maggiori sviluppi v. ARENA, *La Carta del Lavoro*, cit. p. 72 e ss.

realtà. Su ciò hanno influito: l'aumento della produzione e della capitalizzazione, la diminuzione dell'incremento della popolazione (e in alcuni paesi, come in Italia e in Germania, la sua volontaria difesa), l'organizzazione del lavoro che poteva intervenire a rompere l'equilibrio fra mercato dei prodotti e mercato della mano d'opera con rigidi contratti di lavoro volti a far attribuire al lavoro una parte maggiore del reddito medio accresciuto; e bisogna aggiungere l'aumento dei servizi pubblici, con le conseguenze redistributrici dell'estensione dell'attività finanziaria dello Stato.

Tra le cause economiche stanno delle necessità industriali. La politica degli alti salari non si spiega tanto con considerazioni umanitarie, sociali o di rendimento, ma (a compenso dello sviluppo della tecnica e dell'organizzazione capace di una riduzione dei prezzi) si spiega come mezzo per « mantenere il potere di acquisto », cioè per la sua efficacia stabilizzatrice, causa di inflessibilità contro il fluttuare più vibrato degli eventi dell'oceano economico.

Oggi il fine dell'attività economica appare sempre più l'elevamento del tenore di vita della grande massa della popolazione; che porta a considerare, da una parte l'aumento del reddito collettivo effettivo, dall'altra la ripartizione di questo reddito e la sua sicurezza, quindi la stabilità del potere di acquisto e del pieno impiego dei fattori di produzione.

Ciò spiega in gran parte come, soprattutto negli ultimi venti anni, in un gran numero di paesi si sia passati dall'economia libera all'economia controllata, per quanto riguarda specialmente il lavoro umano. Il progresso del controllo dei salari e delle condizioni dei lavoratori ha raggiunto i paesi che prima passavano per cittadelle dell'economia libera: non solo il Regno Unito, soggetto alle difficoltà del vecchio mondo industrializzato e sovrappopolato, ma gli Stati Uniti d'America che a tali difficoltà si affacciano appena, come è provato dal New Deal, prevalentemente forma di lotta per la conquista di salari e condizioni di lavoro controllate e regolate da tariffe e contratti collettivi.

La politica delle relazioni internazionali di pace e di guerra è condizionata da questi fini della politica nazionale. Non più dunque la difesa del profitto di una classe è la causa della

attuale lotta internazionale, come nella favola marxista (questo vale, e solo in certa misura, per la resistenza dei grandi imperi). Tale causa sta piuttosto nella difesa di un saggio di salari adeguato alle esigenze normali di vita della civiltà europea; meglio ancora nella consapevolezza dell'interdipendenza delle varie forme di reddito, dipendenti insieme, a loro volta, dalla difesa della produttività del gruppo nazionale, come un tutto solidariamente considerato. Che è proprio del corporativismo, come espressione caratteristica più progredita e scientificamente fondata del generale faticoso processo di adeguamento delle istituzioni sociali economiche ai nuovi fattori tecnici dello sviluppo della vita economica.

La politica interna di intervento per la difesa del costante sociale implica più numerose occasioni di intervento nei rapporti internazionali. La lotta in cui esplodono i rapporti della vita internazionale trova la sua spiegazione in una condotta degli Stati sempre più impegnata ai fini voluti di una difesa di determinati, costanti rapporti sociali interni.

Il nazionalismo economico oggi accentuato ha una delle sue ragioni nel più forte desiderio di difendere il livello di vita esistente in certe collettività importanti, per ragioni superiori di stabilità, non solo economica, ma sociale e politica. Come conseguenza del dover considerare punto fisso del sistema economico un certo livello di vita, si sono dovute creare difese molteplici, tra loro connesse per l'interdipendenza delle varie forme di protezionismo, e divenute sistema con l'antarchia. In realtà, in un'economia chiusa l'effetto di salari e condizioni di lavoro difesi è meno grave che in un'economia aperta.

Se si vuole, come oggi in genere, sottrarre zone economiche più o meno vaste agli effetti « naturali » della formazione dei prezzi di mercato: tecnica sempre più diffusa di raggiungere un dato equilibrio, non naturale, ma voluto, stabilendo rapporti determinati, secondo certi piani, fra produzione, consumo, costi e prezzi; ciò non è possibile se non chiudendo il mercato interno, rompendo le connessioni col mercato estero, col cui sistema di prezzi il suo non potrebbe coincidere, e ricorrendo all'organizzazione politica statale di esso (1).

(1) Per maggiori sviluppi v. ARENA, Corso di Economia del Lavoro, vol. I, cit. p. 331-352, e Carta del Lavoro, cit. p. 101 e ss.

10. — *Presupposti sociali-corporativi e dinamica dell'autarchia.*

L'autarchia è un fenomeno complesso, politico-economico-sociale. E' un sistema di politica economica in virtù del quale si vuole che gli scambi interni abbiano luogo secondo un sistema di prezzi (e di redditi, quindi di profitti di salari ecc.) reputato conveniente per ragioni militari di difesa, o politiche di prestigio, o economiche di acceleramento dello sviluppo sulla via delle trasformazioni industriali, o infine sociali, di difesa o di miglioramento del tenore di vita. Questi vari fini possono compenetrarsi: ad esempio, la difesa militare è condizione di maggiore forza politica, quindi di maggiore ricchezza, di più rapido e sicuro progresso economico, che in ultimo è garanzia di elevamento del tenore di vita. Interdipendenza, anche questa, di squisito carattere corporativo. Che appare da un'altra considerazione.

L'autarchia è un sistema di difesa dell'indipendenza della propria politica economica attraverso una politica di dominio degli scambi internazionali, che riesca soprattutto alla difesa del tenore di vita nazionale contro la forzata subordinazione di esso al tenore di vita dei paesi stranieri. E non solo del lavoro: per l'unità organica dell'economia nazionale, e l'interdipendenza dei redditi della produzione nazionale comune, contro la dinamica ricardiana della rendita che sarebbe in lotta col profitto e in definitiva coi salari.

Ma prevalentemente l'autarchia qui vuole essere considerata nel suo fine sociale di difendere una politica salariale interna dalle ripercussioni del commercio internazionale in un mercato aperto, cioè dalle conseguenze che una determinata politica può avere sugli scambi e quindi di riflesso sulla propria autonomia, data la necessità di esportare.

Concretamente, l'autarchia è azione di difesa del lavoro contro l'azione deteriorante che sulle sue remunerazioni e quindi sul suo tenore di vita ha una bilancia dei conti sfavorevole, che in regime di libero scambio si equilibrerebbe diminuendo i prezzi e i costi monetari, in particolare diminuendo i salari e aumentando i costi umani del lavoro. E' un colpo di arresto allo sfruttamento del lavoro nazionale da parte di paesi e di clas-

si salariate straniere, che difendono il loro tenore di vita con chiusure doganali e con l'esclusione dell'immigrazione; e che si acconciano a subire l'importazione di merci straniere solo se queste sono appetibili in ragione della vantaggiosa ragione di scambio risultante dai bassi salari onde sono prodotte all'estero, da paesi che d'altra parte sono costretti a svalutare il proprio lavoro dal bisogno di importare beni necessari di produzione o di consumo.

Questo, l'aspetto difensivo dell'autarchia; che si determina insieme col suo aspetto attivista, in quanto è creazione delle condizioni di ogni sforzo di miglioramento delle sorti del lavoro; che rende possibile l'anticipazione di una produttività necessaria a rendere stabile e progressivo quel miglioramento. L'autarchia è premessa per lo sfruttamento pieno del potenziale produttivo della nazione, nella sua integralità, quindi nelle proporzioni più economiche di una combinazione dei fattori produttivi positivamente ottima, perchè frutto di una scelta razionale, non lasciata alle approssimazioni per tentativi costosi del preteso piano liberale di specializzazione divisione e associazione del lavoro.

Questa politica di acceleramento dello sviluppo economico è, a sua volta, premessa per le maggiori e migliori possibilità di impiego del lavoro, attraverso il superamento delle deficienze di fattori produttivi che si oppongono al pieno sfruttamento del lavoro. E insieme acceleramento dello sviluppo economico, intensificazione del processo produttivo, impiego ottimo e integrale dei fattori di produzione al sicuro dalle fluttuazioni del mercato internazionale, sono premesse per la soluzione più facile del problema della giusta distribuzione in un raccorciamento delle distanze sociali.

Nelle condizioni di un'autarchia che permetta anzi acceleri lo sviluppo economico, dovrebbe aversi un accrescimento della parte del dividendo nazionale spettante al lavoro: accrescimento non solo assoluto, ma relativo, se anche voglia tenersi conto del passaggio a un processo più capitalistico di produzione, con la necessità di attività organizzative, di risparmi e di investimenti che vengono ad avere un maggior prezzo di offerta. Soprattutto dovrebbe aversi un miglioramento sicuro di tali condizioni, attraverso la sottrazione del mercato interno

alle fluttuazioni della vita economica, determinate dal commercio internazionale nelle sue vicende dinamiche; o dalla volontà politica di paesi egemoni, e quindi attraverso la sottrazione accennata della politica salariale interna alla concorrenza della politica salariale di altri paesi; che si fa specialmente sentire quando un paese è a curva di domanda rigida nelle importazioni ed elastica nelle esportazioni (come appunto i paesi agricoli non pervenuti attraverso l'autarchia a un certo grado di sviluppo industriale).

Una contraddizione, almeno apparente, dell'autarchia sta nel fatto che le condizioni dell'acceleramento dello sviluppo economico, di intensificazione del processo produttivo, di impiego integrale dei fattori di produzione, in che essa consiste, come presupposto degli stessi fini politici e sociali più appariscenti, consistono precisamente in una certa negazione dell'autarchia cioè nell'esigenza di un'espansione che permetta la migliore combinazione di fattori produttivi complementari (riformimenti) e il migliore collocamento dei prodotti (sbocchi). Ma la contraddizione si sana con una politica autarchica espansiva, che cerchi le necessarie integrazioni coloniali e territoriali, e poi commerciali (1).

11. — *L'espansione coloniale.*

Dopo la prima guerra mondiale le colonie hanno accentuato la loro funzione di strumenti di dominio economico e finanziario, provocando una lotta fredda e apietata fra i popoli accaparratori, la dominazione e il controllo politico ed economico più stretti di imperi già forti, monopoli mondiali diffusi, e il protezionismo plutocratico e demagogico di un'esosa finanza internazionale, che si trincerava nel sistema della porta coloniale chiusa e faceva soffocare le economie più deboli, istintivamente espansive ma rimaste fuori del circolo coloniale.

In tale situazione questi paesi più deboli dovevano esser portati a considerare che, come l'espansione coloniale caratte-

(1) Per maggiori sviluppi v. ARINA, Principio nazionale corporativo autarchico dell'economia e distribuzione della ricchezza, in Atti del II Convegno di studi autarchici, 1940; oppure in Rivista «Economia» A-XVIII.

rizza da tempo, e oggi di più, la forza espansiva dei grandi stati mondiali, la potenza industriale e commerciale non avrebbe solida base senza il possesso di colonie, fonte di materie prime e di sicuri sbocchi di prodotti finiti. Infatti, si potrebbero solcare tutti i mari e far penetrare dappertutto le proprie merci: questa espansione puramente commerciale non basterebbe a risolvere i problemi creati dall'intensificazione industriale; occorre l'occupazione coloniale esclusiva, con una vigilata porta chiusa, sotto un controllo politico e militare, tanto più forte quanto meno sicuro è il passaggio dalla fase coattiva alla fase contrattuale dell'associazione nel lavoro tra paese industrializzato e paese nuovo, e quanto più viva e subdola è la concorrenza degli altri paesi industriali. Del resto, il possesso territoriale è tanto più importante quanto più intransigente è il protezionismo altrui contro il movimento delle materie prime, del lavoro e delle merci.

L'espansione coloniale oggi appare sotto il triplice aspetto: di elemento di prestigio e di potenza politica, di fattore di sicurezza militare sulle grandi vie strategiche del mondo, di sorgente di forza economica, specialmente di integrazione delle forze di lavoro. Questi fini sono strettamente collegati, se si considera che la potenza è strumento di prosperità, e questa, di nuovo, premessa di influenza politica. In questo complicato gioco di interferenze di politica estera, si inseriscono bisogni di politica economica e sociale interna, rispetto ai gruppi e agli interessi che sono al centro della dinamica sociale di ciascun particolare paese: oggi, come sappiamo, gli interessi solidali cioè corporativi del lavoro; per cui ad esempio, le classi industriali, insieme padronali e operaie, sono concordi nel vedere ampia possibilità di loro sviluppo, che è poi storicamente sviluppo di tutto il paese, nell'espansione coloniale. Perciò in Italia i capi del socialismo scientifico non tardarono a mostrarsi colonialisti, con grande scandalo degli impotenti rimasticatori di ideologie; e questa tendenza non doveva che accentuarsi con l'avvento di un corporativismo in cui confluiscono tendenze sindacaliste e nazionaliste. Così oggi non stupisce, se considerato al di fuori di ogni ideologia, l'accordo dei conservatori e dei laburisti inglesi, nella difesa del loro impe-

ro, contro la pretesa aggressione di un'ancor più concorde volontà nazionale.

Lavorare sotto la propria bandiera, per l'accrescimento della potenza e del benessere della Patria, cioè della propria terra, entra subito nelle aspirazioni dei lavoratori, i più istintivamente sensibili allo spirito nazionalista, quasi per la comunità di destino che lega alla fecondità della terra il sudore del lavoro nell'intrecciarsi delle generazioni. L'istinto diviene consapevolezza politica nelle classi operaie sindacate che, in accordo già corporativo con le forze espansive del capitale e dell'industria, spingono sulle vie dell'espansione coloniale; smentendo coi fatti gli economisti conservatori degli imperi plutocratici, che predicano imperturbabilmente da decenni e ancor oggi, non le colonie esser necessarie, ma il libero movimento delle merci e meglio ancora del lavoro.

Anche per questa via, il fattore economico si mostra preponderante nell'espansione coloniale, sia di sfruttamento sia di semplice strategia economica nello sviluppo dell'attività industriale e commerciale; la quale deve cercare fonti di materie prime per la produzione e sbocchi per i prodotti di una popolazione che con l'industrialismo progredisce in numero e soprattutto in tenore di vita. Densità demografica e sua composizione, caratterizzata da prevalenza di eletti espansivi rispetto alla massa grigia dei sedentari; progresso tecnico e generale evoluzione dell'economia, dal tipo rurale individualista al tipo industriale associativo, fino all'impossibilità di promuovere ulteriormente le industrie nel ristretto mercato interno; bisogno di materie prime in massa e di vasti mercati di sbocco, al riparo dai divieti preferenziali e dai divieti doganali altrui: sono indici di una fase di sviluppo che, dopo intensificata all'interno l'attività economica, trovando un limite all'espansione dei redditi, spinge inevitabilmente sui campi dello sfruttamento coloniale.

L'utilità economica delle colonie può essere riguardata da quattro punti di vista: a) il rifornimento dei viveri e delle materie prime; b) l'utilità mercantile e in particolare lo sbocco dei prodotti finiti; c) il popolamento, i salari e i profitti con esso guadagnati; d) la sicurezza degli investimenti. E' interessata la tesi che basterebbe la porta aperta per soddisfare i bisogni dei

paesi sprovvisti di colonie; che l'approvvigionamento di materie prime e lo sviluppo economico nei paesi presi individualmente hanno scarso rapporto col controllo politico dei territori coloniali; che vi sono possibilità di maggior impiego senza le conquiste territoriali; che l'industrializzazione è necessaria, non le colonie: specie se manchi la disponibilità di capitali.

A questa tesi va contrapposto che il possesso delle colonie non è tanto una questione psicologica o politica, di equità o di prestigio, quanto una questione di vantaggio economico:

a) per la discriminazione di prezzi che può adottare il paese possessore di materie prime;

b) per la necessità di pagare in divise, che non è facile procurarsi, se non talvolta svalutando il proprio lavoro;

c) per gli sbocchi preferenziali assicurati in territori coloniali, che permette di acquistare materie prime a minor costo;

d) per la maggiore facilità dell'industrializzazione, resa da questa maggiore possibilità di prelevamento di materie prime e di sbocco dei prodotti finiti;

e) per il maggior vantaggio derivante da questa maggiore industrializzazione negli scambi internazionali.

Complessivamente, le colonie sono riserve di mercato *potenzianti* la capacità produttiva della madrepatria; capaci di accrescere la sua capacità di lavoro e di concorrenza sugli altri mercati, col risultato di un miglioramento del tenore di vita.

Oggi i campi liberi sono molto limitati, i migliori territori coloniali sono accaparrati. Ciò, da una parte accresce l'importanza del possesso delle colonie nella concorrenza economica fra i grandi stati mondiali, e dall'altra spinge questi alla lotta diretta fra loro per la difesa di interessi divenuti vitali. Spettava ai popoli giovani di prendere energicamente l'iniziativa della reazione alla prepotenza delle pratiche escludiviste protezioniste preferenziali adottate da tempo dai grandi imperi; e di aprire — vera iniziativa di civiltà — un nuovo ciclo di espansione coloniale, una nuova fase di imperialismo, affidato alle capacità demografiche di espansione ed elevamento del

lavoro organizzato e diretto, invece che alle combinazioni cartacee della finanza internazionale (1).

12. — *L'espansione regionale.*

L'integrazione dell'autarchia sulle vie coloniali risolve solo parzialmente il problema dell'espansione del lavoro. Procaccia mezzi di lavoro in materie prime; non procaccia mezzi di lavoro in capitali necessari all'attrezzatura dell'ulteriore potenziamento dell'economia nel campo interno e nel campo dello sfruttamento coloniale, in che abbiamo visto consistere il processo autarchico; e non procaccia sbocchi adeguati a questo sviluppo. Il processo autarchico trova un limite oltre il quale nega parzialmente a se stesso, per meglio affermarsi. E' il limite del passaggio dall'autarchia forzata all'autarchia naturale; che non può non essere espansiva, per le esigenze stesse dello sviluppo economico, che richiede materie prime differenziate, capitali e soprattutto sbocchi per i prodotti, in un'utilizzazione massimamente fruttuosa delle forze tecniche. Lo stesso problema della giusta distribuzione con vantaggio differenziale del lavoro (l'accorciamento delle distanze) si risolve più facilmente nel mercato ristretto, ma si risolve meglio nel mercato ampio.

Per un paese espansivo, che sulla via dello sviluppo vuol raggiungere un'economia complessa più efficiente, non può parlarsi di un'economia chiusa e di un'autarchia completa, ma di un'autarchia soltanto relativa. L'autarchia non è esclusione, ma modificazione dello scambio internazionale, in un certo più o meno largo margine di selezione, nella più autonoma possibile valutazione dei vantaggi dello scambio stesso.

Questa valutazione sarà tanto più libera, quanto più l'economia che la fa, sarà complessa. E nell'insufficienza dell'integrazione coloniale, sorge la necessità tecnica di economie legate da una complementarietà più complessa di quella coloniale. Sorgono i gruppi regionali, che si aggregano intorno a certe economie più forti, di cui divengono *spazio vitale*. Gli scambi regolati fra i partecipanti di questi gruppi guadagnano

(1) Per maggiori sviluppi v. ARENA. L'espansione economica in regime corporativo. Ed. « Il Diritto del Lavoro », 1928, p. 277 ss.

in estensione e varietà, quanto perdono quelli del più vasto mercato internazionale.

Numerose ragioni teoriche giustificano la formazione di questi complessi regionali, che legando paesi fra i quali già esistono o si instaurano intimi rapporti politici culturali economici per la stessa continuità territoriale o affinità di civiltà e di razza, rendono le intese più facili, e possono costituire delle zone in cui esiste una libertà assai maggiore di scambi che fra piccole unità nazionali separate da frontiere. Le quali costituiscono in sé stesse, a parte gli eccessi protezionisti, un costo da superare, per la soddisfazione della domanda nella logica di una produzione a costi decrescenti per mercati sempre più ampi; non però così ampi, da costituire con le loro fluttuazioni un attrito e un costo diverso e maggiore.

La formazione di questi complessi è insomma un portato della necessità di superare, insieme, il concetto di unità economica nazionale, troppo ristretto e quindi insufficiente, e quello troppo vasto e troppo vago di unità internazionale; nell'aspirazione di un'autarchia espansiva che voglia valorizzare le energie tecniche del lavoro in dimensioni ottime fra un'impossibile autarchia nazionale e un'insignificante autarchia mondiale. Sono esigenze tecniche, più che politiche, a promuovere la formazione di estese aree economiche continentali; cui la tecnica moderna offre, d'altra parte, possibilità che non potrebbero essere completamente sfruttate senza gli scopi di un'economia pianificata nei limiti di questi complessi e concentrata in vista di una più sicura espansione; in un concetto, dunque, di autarchia regionale o continentale, che supera quello di autarchia nazionale o imperiale-coloniale.

Lo stretto collegamento economico di paesi dotati di economie complementari e di analoghi orientamenti politici può costituire vasti territori economici, che permettono di coordinare la produzione e gli scambi su piani unitari, col massimo sviluppo delle risorse, in relazione ai moderni progressi della tecnica le cui riduzioni di costo possono raggiungersi solo se il mercato è abbastanza vasto. Comporta una maggiore disponibilità di materie prime, una maggiore specializzazione del lavoro, una maggiore utilizzazione delle esperienze tecniche

■ vantaggio specialmente delle economie più arretrate, una più vasta complementarità di risorse, una maggiore possibilità di riassorbimento, un più ampio mercato, insomma un'organizzazione produttiva di minimo costo.

Se oggi si tratta di meglio amministrare le risorse economiche, di razionalizzare l'economia, specialmente realizzando i benefici della produzione in grande per disponibilità di risorse e di sbocchi, è qui la spiegazione tecnica sufficiente della formazione di vasti complessi, per *aree di integrazione*, nell'ambito delle quali si possa abbandonare l'armamentario protezionista di unità troppo piccole, necessariamente diffidenti del fluire del vasto mercato mondiale. E naturalmente, per un vasto complesso politico-economico, maggiore è la varietà delle risorse dominabili all'interno, maggiore la possibilità di impiegare integralmente queste risorse col più opportuno spostamento degli impieghi, minore il rischio di grandi cambiamenti nei redditi reali della collettività e dei suoi gruppi, specialmente del lavoro, maggiore la possibilità di soddisfare la domanda a costi decrescenti; e con la maggiore produttività, più diffusa l'utilità e maggiore la continuità e l'estensione degli scambi interregionali. Ciò equivale a superare certe contraddizioni dell'autarchia, a sostenerne meglio certi costi, a conciliare il bisogno dell'indipendenza economica con l'estensione necessaria dei mercati.

Vi sono però proporzioni ottime, così dei complessi politici come dei complessi economici, e nell'odierna logica delle cose sta forse l'identificazione dei due ottimi in complessi politico-economici compiuti. Che saranno effettivamente compiuti, in quanto autarchici e cementati da un'organizzazione politica di uguali dimensioni dell'organizzazione economica: anche se questo vincolo politico accentua le difficoltà di estendere oltre certi limiti il complesso economico, se cioè le dimensioni di questo — per tener conto delle ragioni di affinità politica, nel significato più comprensivo di razza, di tradizioni, di cultura, di modo di vivere, di continuità di destino, oltre che di semplice organizzazione giuridica — devono arrestarsi a un punto diverso da quello che sarebbe suggerito dalla logica economia della maggiore produttività ed efficienza.

L'impossibilità di estendere oltre certi limiti un dato siste-

ma economico senza tener conto di fattori politici, è dimostrata appunto dalle reazioni del nazionalismo economico all'eccessiva grandezza di un supposto complesso economico mondiale. E, d'altra parte, le nuove idee dello spazio vitale sono una reazione all'impossibilità di limitare i complessi economici alle singole unità nazionali, troppo piccole anche quando sembrano grandi, se sono prive di forze adeguate a un sano sviluppo.

Le dimensioni dei complessi dipendono da eventi politici e da condizioni storiche diverse: ma devono essere determinate con la considerazione di condizioni economiche obiettive, tenendo in vista la maggiore produttività dell'insieme e, anche per questo fine e per la sua stabilità, la coincidenza degli interessi dei loro componenti, in un sistema unitario di mutui vantaggi; non statico ma dinamico, non legato a situazioni di forza, ma a un'esigenza selettiva di sviluppo.

Se si assume un concetto relativo di autarchia e se d'altra parte si ritiene, come appare necessario, di dover realizzare positivamente un'effettiva unità europea, sulla base di vasti complessi organizzati e legati tra loro da relazioni « dirette », non appaiono contraddittori i seguenti fini di una soddisfacente ricostruzione:

a) autarchia imperiale italiana, su un soddisfacente equilibrio agricolo-industriale, nel potenziamento massimo di tutte le energie. L'autarchia così raggiunta inserita in una

b) autarchia mediterranea regionale, di un complesso naturale comprendente popoli che si bagnano o gravitano nel mare Mediterraneo, legati da secolari relazioni culturali ed economiche, che possono intensificarsi in una collaborazione gerarchica intorno al polo assiale italiano; questo complesso essendo compreso in una

c) autarchia continentale europea, di un complesso meno naturale e quindi meno rigido, ma tuttavia ubbidiente a esigenze tecniche economiche politiche, anche ai fini di

d) relazioni intercontinentali, che l'autarchia non nega, poichè anzi essa deve mettere in condizioni di portare una certa unità economica europea a scambi utili, in un complesso mondiale positivamente e razionalmente organizzato: condizio-

ne per la effettiva ripresa e la ricostruzione dell'economia del mondo.

Le forme di coordinamento all'interno di ciascun complesso, per organizzare la produzione e il lavoro, possono essere le più varie: dai puri impegni reciproci di scambio di determinate qualità e quantità di prodotti, agli accordi fra imprese dello stesso settore produttivo per disciplinare produzione mercati e prezzi, alle preferenze doganali generali o limitate a determinati prodotti, all'unione doganale parziale o generale che consenta il libero movimento dei prodotti e dei fattori produttivi in più intima fusione.

Più importanti sono i problemi dei rapporti fra i vari complessi debitamente organizzati con questa disciplina interna, per scambi internazionali coordinati sotto il controllo statale o superstatale (1).

13. — *La politica del lavoro nei nuovi complessi.*

Problema centrale dell'organizzazione delle relazioni interne ed esterne dei nuovi complessi sarà quello della distribuzione del lavoro.

La formazione dei nuovi complessi coloniali non risolverà il problema delle eccedenze demografiche di paesi espansivi come, ad esempio, l'Italia e la Germania. Gli spazi africani non rispondono ai requisiti di colonie di popolamento, almeno nella misura richiesta da un soddisfacente equilibrio di un'alta efficienza demografica. La Germania aveva fatto la sua esperienza prima dell'altra guerra: le sue colonie non bastavano a soddisfare le esigenze della sua espansione demografica.

E' in buone condizioni, quanto a capacità di popolamento, l'Africa Orientale. Ed è nel più evidente interesse della nostra valorizzazione autarchica certo equilibrio demografico fra la popolazione indigena e quella bianca. E' però da prevedere che alla prolificità degli indigeni, destinata a crescere con l'avvaloramento economico, non possa tener dietro l'immissione di un corrispondente notevole numero di bianchi; anche a pre-

(1) Per maggiori sviluppi v. AGENA, Problemi della nuova economia europea in « Rivista Bancaria » maggio 1941.

scindere dall'alto costo di uno stabilimento coloniale di sì grandi proporzioni.

L'Africa mediterranea è, senza dubbio, in migliori condizioni di assorbimento; ma tutta la popolazione bianca quivi ora esistente, compresa quella delle tanto fertili regioni dell'ex-impero francese, si conta ■ centinaia di migliaia, invece che a milioni. Certo, però, le regioni di questa zona meridionale del Mediterraneo e delle altre del Mediterraneo orientale, promettono a una superiore capacità di colonizzazione umana un campo notevolmente più fecondo: tanto più, quanto maggiore sarà il potenziamento delle energie non solo demografiche, ma capitalistiche e industriali, da cui dipende in definitiva il successo di ogni sforzo di colonizzazione.

L'Italia dovrebbe essere il centro altamente industrializzato e quindi popolato, di uno spazio vitale coincidente col complesso mediterraneo, in cui il lavoro italiano ritrovi le vie dell'antica espansione, in una forma tanto fruttuosa quanto poco costosa di emigrazione, che può dirsi interna.

L'impiego massimo e ottimo del lavoro, dipende, come è noto, da due fasci di forze, che si tengono fra loro come pilastri di un arco: le disponibilità di lavoro nella loro distribuzione demografica e tecnica-professionale, da una parte; dall'altra, le disponibilità di fattori complementari del lavoro, a una data domanda di prodotto da parte del mercato.

L'autarchia del complesso mediterraneo, come integrazione dello spazio vitale italiano, modificherebbe questi dati dei problemi del lavoro italiano ■ mediterraneo.

La situazione finale non potrebbe non essere di maggiore vantaggio pel lavoro italiano, e anche per quello dei paesi che entreranno nell'orbita della politica economica italiana.

Si avrà un potenziamento delle forze di lavoro maggiore di quello già insito nello sforzo autarchico italiano, perchè questo può spiegarsi più facilmente e più utilmente, in un mercato che ha insieme i vantaggi della maggiore estensione (maggiori disponibilità di materie prime e di sbocchi più sicuri) e quelli della possibilità dell'organizzazione, che non ha il mercato mondiale o solo europeo.

Questa organizzazione, quanto al lavoro, deve essere: tec-

nica, in vista di una maggiore educazione e specializzazione professionale; *economica*, per un impiego più produttivo; *giuridica*, per l'assicurazione di un'effettiva, sia pur relativa, uguaglianza di trattamento, nel regolamento della concorrenza inevitabile fra i gruppi, secondo i legami scelti nelle relazioni politiche fra le varie parti del complesso.

L'organizzazione del lavoro nelle relazioni interne ed esterne dei nuovi complessi implica certa uniformità di trattamento, a garanzia della giusta concorrenza fra gli elementi dei complessi per lo scambio di merci fra loro, che sarebbe compromessa da trattamenti diversi. E' noto che la possibilità di sostenere la concorrenza, anche a condizioni di lavoro comparativamente superiori esiste, purchè vi sia un aumento di produttività e una diminuzione di costo; ma non si negano i disordini interni che si verificano nella fase dinamica, fino al nuovo aggiustamento di una diminuzione dei prezzi.

La possibilità di una concorrenza non desiderata da parte di paesi a bassi salari è dunque indubbia. Ma lo scopo di un'organizzazione utile ai paesi-guida può essere, da un punto di vista economico, non quello di costringere i paesi satelliti a un insostenibile miglioramento delle condizioni di lavoro, sì piuttosto quello di mantenere una differenza di livello, che renda utili gli scambi. Le differenze di quantità e qualità di rendimento, e quindi di costo, della mano d'opera costituiscono pur sempre un vantaggio della divisione del lavoro. L'aumento del rendimento nei paesi più sviluppati permette a questi di fare, entro un certo periodo di tempo, una politica indipendente di alti salari, anche se altri paesi praticano salari bassi.

Importante, d'altra parte, è che aumenti la produttività anche di questi altri paesi come mercato di sbocco, conseguenza di un certo aumento dei salari, del tenore di vita e del reale potere di acquisto. Dal punto di vista dei paesi più forti importa, non che i salari nei paesi più deboli aumentino restando costante il rendimento, per alleggerire la loro concorrenza; ma che vi sia un accrescimento di produttività in tutto il complesso, come mezzo di elevare il generale tenore di vita e gli scambi complessivi.

Non è eccessivo prevedere che il lavoro italiano, piegato da anni a severi sacrifici per l'affermazione di un nuovo tipo di

civiltà, abbia una situazione di giusta superiorità nella gerarchia dei valori produttivi che si stabilirà nel complesso di cui sarà guida.

Questa situazione, d'altra parte, sarà tanto più sicura, quanto meglio l'organizzazione si ispirerà agli schemi del corporativismo, espressi appunto dallo spirito italiano: che sono quelli di una sincera collaborazione, utile a tutti i collaboranti, nella giusta considerazione dei loro bisogni, tanto maggiori nei paesi a regime di lavoro arretrato.

Spetterà al lavoro italiano, più qualificato, il compito di costituirsi energia catalizzatrice di una nuova fase di sviluppo per tutto il complesso, mettendosi alla testa di esso con l'esperienza tecnica presente e quella di una più intensa industrializzazione — specie del Mezzogiorno, ponte naturale attraverso il Mediterraneo —; industrializzazione che tuttavia non dimentichi l'equilibrio ottimo con le fondamentali energie agrarie del paese.

Ma ciò si potrà conseguire con un'organizzazione sistematica, e perciò più feconda delle forze della domanda. Organizzazione che, specie in un primo momento, deve mettere a profitto una avveduta e coraggiosa tecnica del finanziamento della produzione e degli scambi.

Se la costruzione dell'Europa si polarizzasse, come nell'ipotesi assiale avanzata, intorno a due complessi — uno mediterraneo sotto l'influenza italiana, ed uno nordico sotto l'influenza germanica — non cesserebbero per questo, anzi, i rapporti di complementarietà fra i due complessi nella formazione dell'autarchia europea. Nel quadro di una stretta collaborazione, specie nel lavoro industriale, troveranno sempre utile posto gli scambi stagionali e diretti di mano d'opera. Ciò anche per la loro funzione stabilizzatrice nell'andamento di congiunture diverse: infatti la maggiore mobilità del lavoro, all'interno di un singolo complesso parziale o del complesso europeo, potrebbe eliminare od attenuare le conseguenze di differenti variazioni delle condizioni della produzione. Sarà una specie di temporanea migrazione interna, anche questa, in un organizzato complesso europeo; tanto diversa dalla tradizionale emigrazione continentale, esposta fino a ieri ai due pericoli più

odiosi della vecchia emigrazione: la differenza di trattamento e la snazionalizzazione.

Continuerebbero ad esser questi i pericoli di una emigrazione transoceanica che, per l'alto costo dei trasporti, non potrebbe essere stagionale e neppure temporanea, e che i paesi semicapitalistici d'oltremare potrebbero nel dopoguerra desiderare, se non nelle proporzioni libere di un tempo, pel rinnovamento delle loro strutture economiche richiesto dai nuovi rapporti di forza mondiale.

Ma è illusorio pensare che il congegno riequilibratore del circolo emigratorio possa ricostituirsi, se si considerano le profonde trasformazioni della distribuzione mondiale dell'attività produttiva. Potranno muoversi, se mai, gruppi di pionieri finanziariamente e tecnicamente assistiti per una nuova attività colonizzatrice, e gruppi di emigrazione selezionata e limitata, organizzata, negoziata e diretta per fini voluti; nel quadro di scambi internazionali di materie prime e di capitali, preparatori di un scambio di lavoro condensato in prodotti, sostitutivo del costoso scambio diretto di lavoro produttivo (1).

14. — *Gli scambi internazionali e la moneta-lavoro.*

Specialmente la piena espansione del lavoro, della sua occupazione e del suo tenore di vita richiederà un sistema di autarchia relativa, che non neghi, ma positivamente organizzi gli scambi internazionali entro i complessi autarchici e fra loro. Li organizzi appunto ai fini di quella stabilità massima e socialmente più fruttuosa dell'impiego delle risorse produttive, specialmente del lavoro, che abbiamo visto essere scopo centrale della nuova politica economica corporativa.

La regola del nuovo ordine dovrà essere quella del maggiore scambio possibile, nella zona ridotta degli scambi necessari fra economie autarchiche, per i bisogni essenziali della vera e stabile autonomia politica e di un tenore di vita dinamico di produttività e di efficienza della popolazione lavoratrice.

Un paese o complesso ad alta pressione demografica non può vivere in un tenore di vita compatibile con lo sviluppo del-

(1) Per maggiori sviluppi v. AUREA, I trasferimenti internazionali del lavoro e la crisi, cit.

la moderna civiltà industriale, se non appunto passando dalla fase agricola alla fase più evoluta di un sistema industriale più che possibile completo nei suoi elementi fondamentali, mutuamente complementari e in continua efficienza, per una produzione di massa e differenziata a cicli economici più compiuti che sia possibile nell'ambito dell'organizzazione politica. Che tuttavia richiede la possibilità di espandersi oltre i confini del sistema stesso, sia nazionale che plurinazionale: donde appunto la relatività dell'autarchia, anche per un sistema che comprenda l'Europa intera, che allo stato attuale e prossimo della tecnica resterà tributario di altri continenti, per materie prime e soprattutto alimentari.

Per rendere possibile il ritorno a una relativa stabilità e facilità dei movimenti internazionali delle merci, dei capitali e del lavoro occorrono mezzi di organizzazione più complicati di quelli antebellici (che dunque non mancarono mai, sebbene si parli di automatismo del sistema); ma non impossibili.

Certo, per dare necessaria stabilità al nuovo ordine, si deve sostituire il vecchio sistema monetario e creditizio, testimone ormai di una funzione esaurita, perchè basata sul libero scambio. Il fondamento della pur necessaria stabilità monetaria non sarà più cercato nell'esistenza di più o meno cospicue riserve auree, ma nello svolgersi regolare di scambi economici sulla base dello sviluppo, cioè del potenziamento del lavoro. Quindi accordi di compensazione; ma plurilaterali, per avvicinarsi il più possibile ai benefici degli scambi aperti; e non — così lunga scadenza, che i piani interni di produzione da essi richiesti siano statici: che sarebbe contraddittorio con quello sviluppo dinamico e farebbe sì che le ragioni di scambio siano stabilite su basi di prevalenza politica o anche economica, sacrificando paesi economicamente deboli in via di sviluppo. Si deve invece assicurare la dinamicità del nuovo sistema. Il problema generale dell'epoca, nelle relazioni economiche interne come in quelle esterne, per un relativamente stabile equilibrio economico, è di assicurare il contemperamento delle esigenze della stabilità e delle variazioni, dei vantaggi dell'autarchia economica e dell'economia libera.

La quantità della moneta — quindi il suo valore, il suo potere di acquisto in beni e servizi — è soprattutto un problema di

volontà politica; anzitutto nazionale, quindi libera; poi internazionale, quindi concordata. E' questione soprattutto di *efficienza delle strutture economiche nazionali* e di *accorto governo monetario creditizio*. Un paese o un complesso pluristatale chiuso, liberandosi dai legami con altre economie, ha la possibilità di organizzare i mezzi della propria vita economica, indipendentemente dalle perturbazioni della politica monetaria altrui e dal preteso automatismo di una moneta internazionale. Teoricamente, e oggi si è sperimentato anche praticamente, è possibile a un paese a moneta inconvertibile di mantenere stabile il cambio fra questa moneta e qualsiasi altra, agendo sul proprio livello dei prezzi e dell'occupazione, attraverso il controllo della moneta e dei cambi.

Anche un insieme di nazioni, ciascuna delle quali a circolazione separata inconvertibile, può, se il suo governo è sufficientemente fermo e stabile, mantenere un sistema di approssimativamente stabili scambi internazionali: è quello che può avvenire nell'interno di un complesso regolato da accordi stabili, sotto le garanzie di uno stato guida, per la parità dei cambi, senza ricorrere al riferimento aureo.

Ma una certa stabilità dei cambi, necessaria al commercio internazionale su campo più vasto (sebbene meno necessaria di quanto si creda, poi che gli scambi internazionali vigoreggiavano nel sec. XIX anche quando il tallone-oro non giocava) quella relativa stabilità si può conseguire pur fra complessi che vogliono riconoscere la base aurea, attraverso la stabilità del valore di acquisto interno della moneta, evitando movimenti di inflazione e deflazione pregiudizievoli alla stabilità dell'impiego e dei redditi dei fattori produttivi. Solo che si adeguino ad essa i rapporti di cambio fra le valute mercè accordi fra banche centrali, che, con una elastica politica di credito e di controlli della moneta, riducano al minimo le riserve e i movimenti dell'oro. Insomma il centro di gravità del sistema, potrà essere, non più il valore esterno, ma il valore interno della moneta, regolandosi gli elementi adeguatori capaci di eliminare i saldi ed equilibrare i deflussi valutarî con una politica monetaria e creditizia di espansione o contrazione, senza un medio circolante economicamente e socialmente costoso come l'oro. La ricerca di un medio circolante gratuito ed effettivamente neutrale — mez-

zo dello scambio in un'utile divisione del lavoro, non più mezzo di accumulazione, di potenza e di dominio, di manovra e di sopraffazione politica — è scientificamente fondata, e oggi socialmente necessaria.

Il problema di ricondurre a un equilibrio stabile i rapporti monetari, nell'area di un singolo complesso o di più complessi, può trovare la sua soluzione anzitutto nella ricostruzione di ciascuna singola economia, conseguentemente nel valore interno della sua moneta e infine nell'armonia dei rispettivi valori esterni, per mezzo della cooperazione nella politica degli scambi internazionali di capitali e di merci. Regolati questi scambi « direttamente », il problema dell'oro perde ogni importanza.

Il problema fondamentale della nuova economia è ancora e sempre di produzione, e di sua organizzazione più efficiente. La questione della valuta, strumento di scambi, è secondaria; e si risolverà con mezzi che la tecnica non mancherà di apprestare, quando si siano regolati i rapporti di produzione e di scambio sulla base della disponibilità di capitali reali, non solo monetari. La questione non è tanto di tecnica finanziaria, quanto di difesa dalle perturbazioni, eliminabili solo con nuovi metodi, e non finanziari soltanto, della produzione e circolazione delle merci e dei capitali.

La nuova tecnica finanziaria interverrà come mezzo di mobilitazione, prima della produzione e poi della circolazione; ma rovesciando l'oscura potenza di quell'altra tecnica, che a servizio del potere politico poteva in regime sedicente liberista manovrare la moneta e il credito, in modo da influire sui prezzi, quindi sulle esportazioni e sulle importazioni, infine sui salari e sull'impiego del lavoro. Nella nuova economia saranno il denaro e il credito a servizio della produzione e del consumo; che, ricondotti ai loro motivi umani, si impegneranno sul pieno impiego delle forze produttive e sulla più giusta distribuzione di una maggiore ricchezza, secondo la dinamica dei moderni sistemi corporativi, che vogliono riportare al lavoro, invece che all'oro, le ragioni e la misura della produttività, il motore stesso della vita economica.

Svincolarsi dalla schiavitù dell'oro può significare togliere all'oro la funzione meccanica di riequilibratore della bilancia

dei pagamenti, e quindi dei prezzi e dei costi nelle relazioni internazionali, tale meccanismo riequilibratore essendo in contrasto con la politica di autarchia economica; e ciò non è incompatibile con l'utilizzazione dello strumento tecnico dell'oro per il pagamento dei disavanzi internazionali, specie con i paesi che vogliono conservare la base aurea. Checchè sia di ciò, l'abbandono dell'oro può più facilmente significare la possibilità di regolare con manovre più o meno rigide il potere di acquisto interno della moneta, facendo a meno di costose riserve monetarie, già di importanza decrescente nell'esperienza degli ultimi tempi.

E' un'applicazione teorica delle tendenze esposte, circa la considerazione delle condizioni del lavoro come punto fisso del sistema economico, un'interpretazione avanzata da qualche studioso, a proposito della cosiddetta moneta-lavoro. Nella politica che persegue una relativa stabilità dei prezzi, cioè del potere di acquisto della moneta (che non potrebbe realizzarsi proprio per tutti i prezzi, ma solo per il livello generale dei prezzi e per alcuni di essi che sono indici di una volontà politica economica e sociale) per realizzare, appunto la volontà corporativa di tutela e valorizzazione del lavoro, nel contrasto di interessi di gruppi sociali diversi espressi da gruppi diversi di prezzi, si tratterebbe di tutelare il potere di acquisto delle categorie lavoratrici. Concretamente fra i criteri di scelta dei numeri indici dei prezzi da servire nella manovra della politica monetaria, bisognerebbe dare la preferenza a quello che misura, col maggior grado di approssimazione possibile, il potere di acquisto che l'unità monetaria ha per il lavoratore, in modo da assicurare il maggior grado possibile di stabilità di potere di acquisto ai redditi provenienti da lavoro.

Il lavoro verrebbe ad avere nella nuova politica monetaria un'importanza così grande da legittimare l'espressione moneta-lavoro. Ma può osservarsi che così si assume una concezione troppo ristretta, quasi classista, del termine lavoro e delle condizioni varie e molteplici di questo.

Insuperabile, anzitutto, è la difficoltà tecnica di isolare stabilmente il livello dei salari dalle altre famiglie di prezzi. E' questo, come si sa, alla base dello sfociare dell'economia del lavoro nell'economia corporativa integrale. Adattamenti delle va-

rie parti del sistema dei prezzi alle esigenze di alcune particolari famiglie di essi (a certi redditi) sono per breve periodo possibili, ma non possono essere un gioco normale dell'economia in equilibrio: tanto è vero che l'abuso di tali adattamenti solo superficiali è alla radice della crisi odierna.

Il lavoro che vuole essere al centro del nuovo ordine, nella concezione corporativa di questo, è il lavoro nazionale tutt'intero nelle sue varie manifestazioni: organizzative, tecniche, manuali. Al quale occorre assicurare stabilità di potere di acquisto, non tanto in termini di reddito, quanto anzitutto in termini di impiego massimamente efficiente, da cui il potere di acquisto monetario e il tenore di vita in definitiva dipendono. La moneta sarebbe creatrice di possibilità di lavoro: strumento di potenziamento del lavoro, attraverso una politica creditizia capace di assicurare la valorizzazione delle risorse produttive, specie del lavoro umano.

Più efficacemente perciò l'espressione moneta-lavoro può significare che la capacità di acquisto dell'unità monetaria si farà derivare da quell'ammontare del medio circolante (monetario e bancario) che, nelle condizioni assicurate dalla nuova autarchia espansiva, rende massimamente efficiente il lavoro nazionale. In modo da renderlo parte attiva, non più passiva, degli scambi internazionali e da assicurargli una relativa stabilità di potere di acquisto non solo nel mercato interno ma anche nel mercato internazionale, rispondente pur sempre alla esigenza centrale degli scambi, che è di aggiustare reciprocamente i prezzi interni e i prezzi esteri.

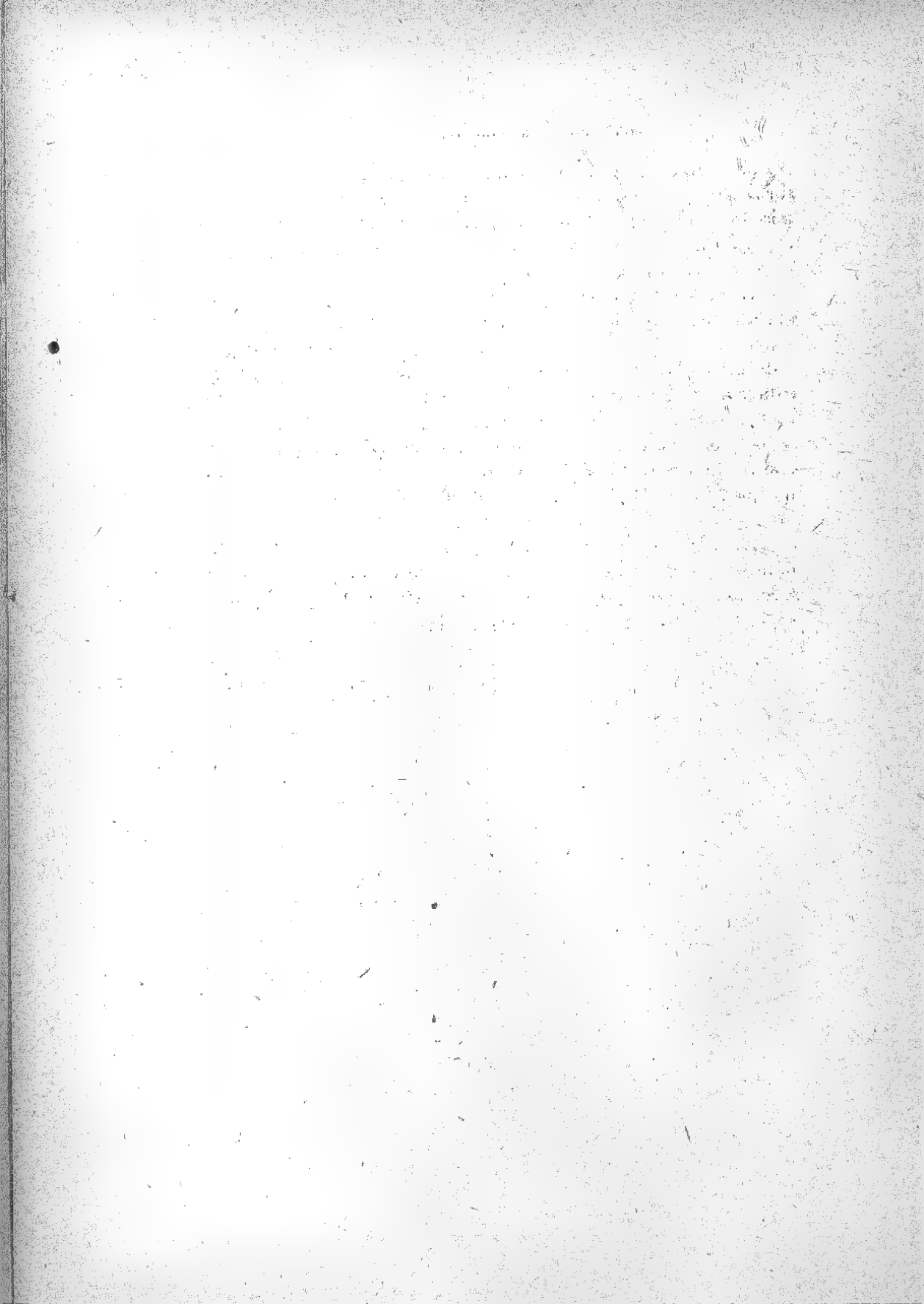
Ciò significa sostituzione della cosiddetta moneta-lavoro alla moneta-oro, assai più larga, perchè riflettentesi anche sulle tradizionali funzioni concrete dell'oro nella lotta nei mercati internazionali (diverse da quella puramente meccanica attribuita con eccessivo ottimismo dalla pura teoria economica). E significa risolvere il problema del miglioramento del lavoro, riproposto a soggetto dell'economia, più stabilmente che sulle incerte e sempre mobili basi di un'assoluta autarchia monetaria.

Questa autarchia può ridursi al principio che i soli limiti alla produzione stanno nel lavoro e nelle materie prime disponibili; che il capitale non limita il lavoro, cioè l'industria, poichè non è un fondo di oro e neppure di merci, come nella con-

cezione statica contabilistica, ma è, come diceva Ferrara, una forza in atto o in potenza, ogni produzione essendo un capitale possibile, anche solo alimentato dal credito, il cui valore non è dovuto a riserve di oro, ma ai servizi ai quali la moneta costituisce un diritto.

L'adozione di questo principio, coi conseguenti mutamenti del sistema finanziario, è destinata a far fare un inestimabile progresso al sistema economico, ridandogli su nuove vie le perdute possibilità di ricambio. Si tratta, è vero, di una spregiudicata revisione di tutto il bagaglio di vecchie idee, in materia non solo finanziaria, ma economica; ponendosi finalmente a scopo dell'ordine sociale il massimo collettivo di produzione con la valorizzazione e il benessere del lavoro, invece del massimo profitto capitalistico a costo di una disoccupazione permanente e di un cronico sottoconsumo.

Ma potrebbe ciò appunto costituire una conquista tecnica notevole, risolutiva della crisi del sistema economico, nella realizzazione di una giusta ed efficiente — efficiente perchè giusta, e giusta perchè efficiente — città corporativa.



Prof. RENATO BALZARINI

Diritto corporativo e Codice Civile

Prolusione al corso di diritto corporativo della Facoltà di Giurisprudenza della R. Università di Roma, letta il 21 marzo 1942-XX.



1. - La prima sistemazione scientifica del diritto corporativo diede luogo, tra le altre, alla questione sull'autonomia di questa disciplina.

E mentre una parte notevole della dottrina la risolse positivamente, vi fu chi affermò trattarsi di un complesso di norme di natura eterogenea che attuavano i principi politici dello Stato fascista e ne permeavano l'intera legislazione positiva, penetrando intensamente nei rapporti pubblici e privati, per cui dovevano considerarsi piuttosto come un insieme di norme di diritto pubblico (o, più particolarmente, di diritto amministrativo), e di diritto privato alle quali non si poteva riconoscere una reale autonomia scientifica (1).

A me parve, in base a considerazioni che si svolgeranno in seguito, da accertarsi la prima teoria; ma è certo che la seconda, pur non essendo fondata, coglieva un carattere ed un significato particolare delle norme corporative.

Infatti, a quattordici anni di distanza dall'emanazione della legge 3 aprile 1926, anche in considerazione dei successivi sviluppi legislativi, non può dubitarsi che le norme corporative furono ispirate ad alcuni principi fondamentali che le trascendono e per la loro stessa natura erano destinati a penetrare ed investire l'intero ordinamento giuridico per trasformarlo sostanzialmente; principi, cioè che, se apparivano per la prima volta nell'ordinamento giuridico attuati dalle norme corporative, avevano una portata ben più ampia e generale e si ponevano già quali principi di natura costituzionale con funzione essenzialmente dinamica ed innovativa.

Non solo, ma la posizione stessa delle norme corporative nell'ordinamento giuridico positivo doveva costituire la base

(1) V. sulla questione: *Balzarini*, « Atti e negozi di diritto corporativo », nuova ed. Giuffrè, Milano, 1938, p. 25 e sogg.

su cui fondare la trasformazione del diritto pubblico e del diritto privato per giungere alla integrale realizzazione dello Stato corporativo.

Del resto, quella parte della dottrina che ha concepito lo Stato corporativo nella nozione che supera l'ambito dei sindacati e delle corporazioni e delle rispettive attività per concentrarla nel principio corporativo come principio di natura costituzionale, aveva precisato il valore di quei principi destinati a sostanziare l'intera figura dello Stato sorto dalla Rivoluzione fascista e ne aveva previsti gli immancabili sviluppi (1).

Questi sviluppi hanno portato alla riforma costituzionale della Camera dei Fasci e delle Corporazioni, alle riforme amministrative, e infine, al nuovo codice civile.

In tal modo, quelle norme che all'atto della loro emanazione furono intese da alcuno quale circoscritta opera legislativa intesa a risolvere nel terreno giuridico la così detta questione sociale, ed aspetto, sia pure interessante ma limitato, della legislazione del lavoro, rappresentavano l'inizio della instaurazione dell'ordine nuovo.

Il significato e la portata del diritto corporativo furono espressi il 21 aprile 1927 in sede politica del Gran Consiglio del Fascismo con la solenne emanazione della Carta del Lavoro e consacrati giuridicamente dalla legge 30 gennaio 1941, n. 14, che esplicitamente stabilisce che le Dichiarazioni contenute nella Carta del lavoro stessa costituiscono principi generali dell'ordinamento giuridico dello Stato, e dalla assunzione di essa, nel suo contesto, a premessa del Codice civile.

Il che comporta la assunzione della Carta del Lavoro a legge costituzionale dello Stato in quanto, se è vero che la legge 30 gennaio 1941 di per sé non consente di ravvisare tale natura in essa, non sembra, però, dubitabile che questa legge rappresenta solo una fase del processo di trasformazione del documento da politico a legge costituzionale, che parte dalla legge 13 dicembre 1928, n. 2832, la quale autorizza il Governo del Re ad emanare disposizioni aventi forza di legge per la completa attuazione della Carta del lavoro, e si conclude con la inclusione di essa nel corpo del Codice civile come parte es-

(1) Sul principio corporativo v.: Bottai, « L'ordinamento corporativo nella costituzione dello Stato », relazione al I Convegno di studi sindacali e corporativi, Roma 1930, « Atti », p. 27; Balzarini, « Associazione sindacale interesse professionale e contratto collettivo nello Stato corporativo », in « Archivio giuridico », Vol. CXIV, fasc. 1, 1935.

senziale ed integrante della volontà codificativa del legislatore (1).

Direi che questa evoluzione della natura della Carta del lavoro, che passa dalla legge del 1928, la quale rappresenta un primo punto di congiunzione del momento politico al momento giuridico, un modo di trasfondere uno nell'altro, a costituire la premessa non platonica ma basilare del Codice civile fascista, puntualizza la trasformazione dello Stato in Stato corporativo; poichè i principi contenuti in essa si sono enucleati e distesi nell'intero ordinamento giuridico sia presiedendo allo sviluppo stesso del diritto corporativo e sia presiedendo in via generale al crearsi dello Stato corporativo, attraverso una graduale e pensata attuazione legislativa (2).

Così si è passati dalla disciplina collettiva dei rapporti di lavoro alla disciplina collettiva dei rapporti economici e della produzione; dalla fase che realizza l'unità dell'impresa sulla base della collaborazione delle categorie, alla fase che realizza integralmente l'unità economica della Nazione attraverso la disciplina dei rapporti interaziendali e della produzione (3).

Al principio sancito dalla Dichiarazione I della Carta del lavoro, per il quale lo Stato fascista attua l'unità morale, politica ed economica della Nazione italiana, e sul quale si costruisce ed opera lo Stato Fascista, si ispira via via l'intero ordinamento giuridico che si va sostanzialmente modificando. Da questo principio discende direttamente l'altro principio fondamentale della subordinazione inevitabile e costante dell'interesse individuale all'interesse superiore della Nazione, che garantisce l'unità di questa.

Nello Stato fascista, come il Partito unico esprime e realizza l'unità politica della Nazione, gli enti e gli organi corporativi ne esprimono e realizzano l'unità economica; essi ed altri insieme ne realizzano l'unità morale.

L'unità della Nazione non si avvera solo con la posizione delle norme giuridiche, ma altresì attraverso l'azione, che ne costituisce la realizzazione concreta e necessaria; azione sia degli organi dello Stato, sia degli enti pubblici, sia dei singoli cittadini.

(1) La relazione Grandi, alla l. 30 gennaio 1941 n. 16 afferma che con questa la Carta del Lavoro non diviene legge costituzionale. V. nel senso sostenuto nel testo: Bottai, « La nuova legge sul valore giuridico della Carta del Lavoro », in « Il diritto del lavoro », 1941, p. 9 e segg.

(2) V.: Balzarini, « L'ordinamento sindacale nella evoluzione della l. 3 aprile 1926 », in « Politica sociale », fasc. 1-2, 1938.

(3) Balzarini, « L'ordinamento sindacale ecc. », cit. loc. cit.

L'azione del singolo, diretta a soddisfare il proprio interesse si esplica nell'ambito dello Stato, nel quale esiste ed è immanente l'interesse pubblico; non può, perciò tale azione essere diretta esclusivamente all'interesse privato, ma deve svolgersi ed ispirarsi anche all'interesse pubblico che la sovrasta, la sostanzia, la limita. Per questo il diritto fascista dà all'azione del singolo giuridica efficacia.

Interesse privato ed interesse dello Stato non possono dissociarsi nell'azione del singolo: il quale, in virtù di tale compenetrazione e combinazione di interessi, diviene ed è « civis ».

Con ciò, il rapporto tra individuo e società, individuo e Stato, si salda in un principio di unità per il quale la società si fa Stato e l'individuo partecipa allo Stato attraverso il complesso delle sue attività operando ed essendo realmente inquadrato nell'orbita di esso.

Accanto a questi, altri principi fondamentali, pur contenuti nella Carta del Lavoro penetrano tutto l'ordinamento giuridico, il diritto pubblico come il privato.

E sono: il principio di solidarietà e il principio di collaborazione, il principio per il quale, il lavoro è inteso come dovere sociale e quello per il quale l'iniziativa privata nella produzione è intesa come lo strumento più efficace e più utile nell'interesse della Nazione, il principio della responsabilità dell'imprenditore dell'indirizzo della produzione di fronte allo Stato.

Il concetto del lavoro, quale dovere sociale, così come quello dell'iniziativa privata in funzione dell'interesse nazionale, sovrastano l'individuo, lo considerano nelle essenziali manifestazioni della sua personalità, lo portano nell'ambito dello Stato, lo elevano a superiore dignità attribuendogli un complesso di doveri e di diritti la cui portata lo supera: sono principi che incidono in modo sostanziale nei rapporti patrimoniali ed obbligatori, che trovano la loro disciplina nei codici di diritto privato.

Così, particolarmente, questi principi incidono sul concetto di proprietà e sulla sua disciplina poichè esso costituisce il punto cruciale in cui rifluiscono, si collaudano e si consolidano i principi di un nuovo sistema politico e giuridico.

L'idea di proprietà è il risultato dell'interpretazione e valutazione, che in sede teoretica, politica e giuridica vien fatta, dell'individuo nei suoi rapporti con la Società e con lo Stato; ogni rivoluzione che sia destinata a portare un ordine nuovo e duraturo, contiene ed esprime immancabilmente un'idea di

proprietà che la caratterizza e che è la pietra angolare del sistema (1).

Essa precisa la stessa idea di Stato e la sostanza di un elemento essenziale che la illumina.

D'altra parte, tra proprietà e produzione i rapporti sono intimi ed inscindibili: poichè, se la produzione importa cosa destinata a creare nuova ricchezza, essa presuppone necessariamente il diritto di proprietà e il suo esercizio.

In tal modo si giunge al nuovo codice civile che ci appare intensamente permeato dai principi menzionati in ogni sua parte e principalmente nei libri delle obbligazioni, della proprietà e del lavoro.

Tra le norme che più direttamente recano tale impronta è interessante ricordare: l'art. 2 del libro della proprietà che stabilisce che « i beni sono sottoposti alla disciplina dell'ordinamento corporativo in relazione alla loro funzione economica e alle esigenze della produzione nazionale », e, dello stesso libro, gli artt. 29, per il quale « quando il proprietario abbandona la conservazione, la coltivazione e l'esercizio di beni che interessano la produzione nazionale, per modo da nuocere gravemente alle esigenze della produzione stessa, può farsi luogo alla espropriazione dei beni da parte dell'autorità amministrativa, premesso il pagamento di una giusta indennità », 37, 38, 40, 41, 42 relativi alla minima unità culturale alla sua tutela e alla ricomposizione fondiaria, 48 a 56 relativi alla bonifica integrale.

Del libro del lavoro gli articoli che stabiliscono come l'imprenditore debba uniformarsi, nell'esercizio dell'impresa, ai principi dell'ordinamento corporativo e agli obblighi che ne derivano e risponda verso lo Stato dell'indirizzo della produzione e degli scambi in conformità della legge e delle norme corporative (art. 34) e, prevedendone l'inosservanza, stabiliscono le sanzioni che vanno dalla sospensione dell'esercizio dell'impresa alla nomina di un amministratore che assuma la gestione dell'impresa (artt. 35 e 36); che stabiliscono come il prestatore di lavoro debba usare la diligenza richiesta dalla natura della prestazione dovuta, dall'interesse dell'impresa e da quello superiore della produzione nazionale (art. 50); che regolano i consorzi per il coordinamento della produzione e degli scambi e prevedono la vigilanza governativa su di essi (articoli da 536 a 553).

(1) *Batzerini*, « L'ordinamento sindacale » cit., loc. cit.

Del libro delle obbligazioni particolarmente notevole e fondamentale è la norma per la quale il creditore ed il debitore debbono comportarsi secondo le regole della correttezza, in relazione ai principi della solidarietà corporativa (art. 5) e che investe interamente il diritto delle obbligazioni.

Infine, sono da menzionare le disposizioni del libro della proprietà relative ai consorzi che prevedono la loro costituzione e disciplinano la possibilità della loro assunzione a persone di diritto pubblico quando siano di interesse nazionale (artt. 41, 42, 53, 54), ove acquista particolare risalto la compenetrazione dell'interesse pubblico con l'interesse privato.

Questa riforma, che conclude, con l'apporto dei nuovi codici, la integrale instaurazione dell'ordine nuovo, operando una vera rivoluzione giuridica, ispirata e prodotta dalla rivoluzione fascista, pone i giuristi di fronte alla necessità di rivedere alcuni schemi e concetti tradizionali, fondati su sistemi giuridici ispirati naturalmente a dottrine ed opere politiche decisamente superate.

Vari problemi di teoria generale del diritto si ripresentano alla nostra mente per una nuova elaborazione e soluzione.

Di essi mi limiterò ad esaminare quelli che mi sembrano preminenti ed essenziali per lo studio del diritto corporativo e la cui soluzione appare necessaria per fissare i rapporti tra il diritto stesso e il nuovo codice civile.

2. - Prima tra tutte ci si presenta la problematica intorno alla partizione del diritto e principalmente intorno alla distinzione tra diritto pubblico e diritto privato; questione questa che, come si sa, non solo mai si è sopita ma è tornata costantemente alla superficie ed anzi negli ultimi tempi ha provocato nuovi ed interessanti studi che concludono gli uni col negare la fondatezza della distinzione, gli altri col confermarla (1).

Tanto ed in tal senso si è tornati a discutere sulla questione, che si è potuto osservare come la distinzione fra diritto pubblico e diritto privato non goda gran favore presso i giuristi moderni (2).

(1) Sulla distinzione tra diritto pubblico e diritto privato v. la mia « Teoria generale dello Stato e del diritto », Roma 1934, pag. 198-206, 358-360; e AA. ivi cit. E, recentemente, per tutti: *Ranelletti O.*, « Diritto pubblico e diritto privato nell'ordinamento giuridico italiano », in « Rivista di diritto pubblico », 1941, p. 26 e segg.; *D'Amelio M.*, « Diritto privato e diritto pubblico nel primo libro del Codice civile », in « Scritti giuridici in onore di S. Romano », Cedam 1940, Vol. IV.

(2) *De Francisci P.*, « Discorso inaugurale del I Congresso giuridico del Decennale », citato in: *Di Maio*, « Risfessi pubblicistici del libro del lavoro nel nuovo codice civile », in « Rivista di diritto pubblico », febbraio 1941.

Un rifiorire recente di studi romanistici in materia conduce ad un riesame del significato e della portata della distinzione nel diritto romano nelle fonti classiche sulle quali essa è fondata e che si condensano nella celebre definizione che generazioni di studenti hanno mandato a memoria: « *publicum jus est quod ad statum rei romae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem* », integrata dall'altro passo « *jus publicum privatorum pactis mutari non potest* ».

Le conclusioni alle quali tali studi giungono sono interessanti quanto convincenti. Si esclude che in diritto romano la distinzione tra diritto pubblico e diritto privato abbia il senso che ad essa si è poi attribuito, pur fondandosi sulle fonti romanistiche, bensì tutt'altro e ben diverso, in quanto la distinzione medesima era fondata « sul parallelismo tra la *familia* e la *Civitas* e sulla analoga costituzione loro, ma era determinata dal fatto che, mentre la *Civitas* ed i rapporti con essa erano regolati dal *jus civile*, la *familia* ed i rapporti ad essa inerenti erano disciplinati dal *jus naturale*, tutelati dal *jus honorarium*, elaborati nei *responsa prudentium* » (1). Mentre i romani mai dubitarono della unità del diritto rilevandone semplicemente i due aspetti principali (2).

Si afferma con ciò, e sulla scorta dei testi, che il *jus publicum* all'origine altro non fosse che il diritto esplicitamente statuito dal *populus* (*publicum* o *populicum*, da *populus*): dal complesso di norme giuridiche che si veniva formando per consuetudine si differenziarono progressivamente quelle che erano esplicitamente formulate dagli organi pubblici a ciò delegati e che si denominarono unitariamente *jus publicum* (3).

Non era fondata, dunque, la distinzione sulla destinazione della norma ma semplicemente sulla fonte dalla quale la norma promanava: pubblica è la norma stabilita espressamente dal *populus*, dallo Stato; privata è la norma che si è venuta formando consuetudinariamente nell'ambito in cui vige sovrana la volontà individuale e che trova la sua fonte immediata nella volontà dei privati, cioè in quelle manifestazioni di volon-

(1) Stella-Maranca, « Le "duae positiones" dello "studium juris" », estratto dagli « Studi in onore di M. Barillari » 1936, XIV Bari, *passim*.

(2) Stella-Maranca, « Le "duae positiones" » cit.

(3) Lombardi G., « Il concetto di *jus publicum* negli scritti di Cicerone », estratto dai « Rendiconti lettere », Vol. LXXII, fasc. 2°, 1938-39 del « Reale Istituto Lombardo di Scienze e Lettere »; Romano Silvio, « La distinzione fra *jus publicum* e *jus privatum* nella giurisprudenza romana », in « Scritti giuridici in onore di Santi Romano », Padova 1939, Vol. IV, p. 157 e segg.; Vassalli, « Diritto pubblico e diritto privato », in « Archivio di diritto ecclesiastico », 1939, p. 33 e segg.

tà che danno vita ai negozi giuridici (1), oppure anche, secondo alcuni, nell'*jus civile* o nell'*jus gentium* o naturale che ne costituiscono le fonti non scritte (2).

D'altra parte l'*utilitas*, che tanta fortuna ha poi avuto, si riferisce, nel testo ulpianeo, solo all'*jus privatum* e non rappresenta, si è osservato, che un semplice commento teorico quasi filosofico (3), mentre è molto dubbio che nel concetto romano essa risponda al concetto d'interesse nel senso usato da noi (4). Infine, si è rilevato giustamente come una utilità pubblica si riconnetta sempre ai rapporti regolati dal diritto privato poiché è l'interesse pubblico che in ogni caso determina la disciplina giuridica dei rapporti della vita e, viceversa, una utilità degli uomini singoli o congregati si ritrova come effetto, se non anche come fine, in quegli istituti ed ordinamenti che sono definiti di diritto pubblico (5).

Se questa è, come sembra la retta interpretazione, è evidente che con l'estendersi graduale della *lex publica* e, infine con l'unificazione nello Stato delle fonti del diritto, la distinzione doveva perdere ogni significato oppure assumerne uno del tutto diverso.

Si è verificata la seconda ipotesi: la dottrina moderna, partendo dalla ripetutamente citata definizione ulpianea, ha fondato la distinzione tra diritto pubblico e diritto privato ora sulla distinzione tra interesse pubblico e interesse privato (6), ora tra scopo pubblico e scopo privato (7), ora sul rapporto di subordinazione che si rileva nel diritto pubblico, oltre che sulla diversità degli scopi (8); ora sulla distinzione tra azione pubblica (data ad un organo dello Stato) e azione privata (data al privato come tale (9)).

Il che ha fatto sorgere varie discussioni, determinate dalla incertezza dei risultati raggiunti, dirette a ricercare un criterio distintivo che rispondesse alla esigenza di chiarezza e di precisione non appagata dai risultati stessi.

L'incertezza era particolarmente rivelata dalla necessità

(1) Lombardi, loc. cit.; Romano Silvio, loc. cit.

(2) Romano Silvio, loc. cit.

(3) V. Stella Maranea, loc. cit.

(4) Vassalli, loc. cit.

(5) Vassalli, loc. cit.

(6) Seydel, « Allgemeine Staatslehre », p. 98 e segg.; Dernburg, « Pandekten », I § 21.

(7) Savigny, « Systema », I, p. 49; Filomusi-Guelfi, « Enciclopedia giuridica », p. 135.

(8) Vanni, « Lezioni di filosofia del diritto », ed. IV, p. 45 e 73.

(9) Thon, « Rechtsnorm und subjektives Recht », Weimar, 1870.

di distinguere, tra le norme di diritto privato, il diritto privato di ordine pubblico comprendente quelle norme ove l'interesse pubblico prevale sull'interesse privato per cui sono inderogabili; norme, queste, che nel nostro ordinamento vanno divenendo sempre più numerose per l'influenza sempre maggiore del diritto pubblico sul privato, tanto che, si è osservato (1), le norme di diritto privato andranno sempre più perdendo il loro carattere dispositivo per divenire tutte o quasi tutte di ordine pubblico.

Con ciò il criterio della utilità rende più che mai evanescente la distinzione tra diritto pubblico e diritto privato. Queste difficoltà hanno indotto alcuni a fondare la distinzione stessa su altri criteri come quello relativo alla natura dei soggetti del rapporto disciplinato dalla norma e alla duplice classificazione degli interessi collettivi in indiretti e diretti (2), l'altro relativo alla presenza di una pubblica funzione rispetto all'azione privata (3), oppure quello che si riferisce insieme alla natura dei soggetti, delle attività e dei rapporti che la norma disciplina (4); altri a negare ogni fondamento alla distinzione stessa e ad affermare la sostanziale unità del diritto che questa sembra dividere (5).

Invero, la separazione tra diritto pubblico e diritto privato suonò qualche volta come contrapposizione di una parte del diritto all'altra. In questo senso uno dei nostri più illustri romanisti accenna ad irriducibili antitesi tra diritto pubblico e diritto privato e dopo aver rilevato come i due sistemi procedenti paralleli nei loro principi, anzi convergenti ad un'unica fonte, nella quale è il diritto pubblico che riassorbe le istituzioni, donde poi sgorgherà il diritto privato, col tempo divergono in guisa che non solo gli istituti dell'una specie e dell'altra in nessun punto finiscono col toccarsi, e non sembra verosimile che si possano toccare, afferma che fu un bene che ad un certo momento si manifestasse la crisi del diritto pubblico e privato e si iniziasse quella diversificazione tra l'uno e l'altro per cui il primo si avviò per una strada essenzialmente diversa, avendo il secondo una funzione essenzialmente diversa dal primo, essendo i fini etici ed economici che impregnano il diritto privato

(1) Ranelletti, « Diritto pubblico e privato nell'ordinamento giuridico », *ibid.*, cit.

(2) Alimena, « Osservazioni sulla distinzione del diritto in pubblico e privato », p. 62 e segg.

(3) Thon, « Rechtsnormen un subjektives Recht » cit., p. 130 e segg.

(4) Ranelletti, « Diritto pubblico e diritto privato » cit.

(5) V. per tutti: Kelsen, « Hauptproblem der staatsrechtlichen », 1911, p. 13, segg.

nella sua evoluzione diversi e distinti dai fini sociali e politici che caratterizzano il diritto pubblico (1).

Ma l'esigenza di rintracciare e concepire la reale e sostanziale unità di diritto, confortata dalla constatazione ineccepibile per la quale esiste un interesse prettamente statale e pubblico al fondo di un qualsiasi ordinamento giuridico, per cui i diritti più strettamente ed innegabilmente privati sono dal legislatore creati per un pubblico fine, onde l'attività privata subisce necessariamente l'influenza delle finalità di quella pubblica e, quindi, degli interessi collettivi (2); questa esigenza, dico, è ormai sentita ampiamente dalla dottrina e conduce verso conclusioni ben diverse sui rapporti tra diritto pubblico e diritto privato e sullo stesso fondamento della distinzione.

3. — Le considerazioni svolte sulla portata della distinzione tra diritto pubblico e diritto privato nel diritto romano offrono un interesse punto di partenza per quanto mi sono proposto di dimostrare.

L'ordinamento giuridico romano deriva, per quanto si è detto, da due fonti distinte e diverse, l'una statale (*lex publica*) l'altra consuetudinaria (*lex privata*); la diversità delle fonti a parer mio non comporta l'esistenza di due ordinamenti giuridici diversi (3), bensì quella di un ordinamento giuridico unitario derivante da fonti diverse.

La larga autonomia dei privati, presi come singoli, nell'atto di emanare la volontà negoziale, non consente di concepire tale volontà come immediatamente creatrice di norme giuridiche, e, quindi, quale fonte del diritto; ma fonte del diritto è la consuetudine, intesa nel suo classico significato, che a quella autonomia attribuisce valore ed efficacia giuridica.

E' appunto, la consuetudine che si pone come fonte integrante ed immediata dell'ordinamento giuridico romano che nella combinazione naturale ed immancabile delle fonti dalle quali deriva, realizza la sua unità.

Dalla constatazione della diversità delle fonti sorge la distinzione tra diritto pubblico e diritto privato che apparirà piuttosto come distinzione dello studio del diritto che come distinzione sostanziale di esso.

Attraverso lunghe ed alterne vicende, che sarebbe superfluo seguire qui, si giunge alla unificazione delle fonti del diritto nella unica fonte statale: tanto che la consuetudine man-

(1) Bonfante, « Scritti giuridici vari », Vol. IV, Roma 1926, p. 28 e segg.

(2) Vassalli, loc. cit.

(3) In tal senso il Romano Stato (loc. cit.).

tiene la sua funzione solo in quanto richiamata e sanzionata dalla legge scritta.

Da questa unificazione scaturiscono per la dottrina varie e fondamentali questioni che non si erano in realtà poste ai giuristi romani.

Innanzitutto, la questione relativa alla distinzione tra norma giuridica e negozio giuridico che implica l'altra relativa ai limiti della autonomia dei privati di fronte alla *lex*. Infatti la distinzione delle fonti, puramente positiva e non riferita a principi generali che fissassero *a priori* e limitassero il campo dell'una e dell'altra, toglieva ogni utile rilievo alla distinzione tra norma e negozio giuridico, data la formazione consuetudinaria del diritto dei privati. D'altra parte, la larga autonomia dei privati non faceva sorgere la seconda questione.

L'unificazione delle fonti importa, invece, il problema della formazione e dell'attuazione del diritto, e, quindi, dei limiti della autonomia dei privati; e, di conseguenza, della distinzione tra diritto pubblico e diritto privato, della quale si sono seguiti gli sviluppi.

La formazione e l'attuazione del diritto, che sono nel diritto consuetudinario praticamente simultanee si pongono alla dottrina e principalmente alla dottrina privatistica, come argomento fondamentale per cui assistiamo ad un'ampia e lunga elaborazione di esse. Il processo di investimento, quale fonte, della *lex publica* dell'intero ordinamento giuridico e anche dell'ambito, quindi, originariamente riservato alla *lex privata* comporta il problema scientifico relativo al porsi del diritto come norma e del suo attuarsi nella manifestazione concreta di volontà. Perciò, appunto, la elaborazione dottrinarie di esso si ha innanzi tutto e più intensamente nell'ambito privatistico della scienza del diritto: è il problema dell'autonomia dei privati che lo determina. Sono note le teorie e le tante discussioni sulla natura del diritto, sempre attuali per l'interesse che suscitano.

Qui mi limito a richiamare le conclusioni alle quali giunsi in altra sede e che mi sembrano utili ai fini dello sviluppo degli argomenti che ci occupano (1).

Il diritto si pone, innanzi tutto, come norma, regola di condotta generale ed astratta; il procedimento di sua formazione è affidato al sistema di formazione delle fonti: se la fonte è unica e risiede nello Stato è a questo che risale la formazione me-

(1) V. Balzarini, « Teoria generale » cit., p. 241 e segg. « Atti e negozi giuridici di diritto corporativo », Roma, 1936, p. 27 e segg.; « Atti e negozi di diritto corporativo », nuova ed. cit., p. 3 e segg.

desima. Perciò un aspetto del problema, quello formale, è risolto.

Ma v'è anche un aspetto sostanziale che è, dal nostro punto di vista, più importante.

La norma giuridica si pone sostanzialmente come nesso tra condizione ed effetti: una condizione posta in via ipotetica, generale ed astratta, e degli effetti che, pur in via generale ed astratta, vi si ricollegano.

Poichè il diritto è nella sua essenza non semplice posizione di norme generali ed astratte, ma, secondo come si è giustamente rilevato (1), anche pratica attuazione, l'avverarsi in concreto della condizione ipoteticamente prevista dalla norma determina l'attuazione di questa, quale nesso concreto tra condizione ed effetti, dà luogo al rapporto giuridico e rientra nella natura del diritto. Perciò formazione ed attuazione del diritto, se sono due momenti teoricamente separabili, rientrano tuttavia nella sua nozione unitaria ed è appunto questa che non bisogna perdere di vista.

Ora avviene che il processo di formazione del diritto in moltissimi casi si arresta alla semplice posizione della norma, ma prosegue fino a saldarsi con l'attuazione di essa, cioè si completa al momento della sua attuazione.

Per intendere ciò occorre in primo luogo tener presente la nozione unitaria del diritto e poi considerare come, mentre gli effetti giuridici sono sempre stabiliti con la posizione della norma, la condizione non lo è sempre integralmente e in tutti i suoi elementi.

Si può distinguere nella condizione la *forma* dal *contenuto*: la forma è costituita da un complesso di elementi e di requisiti formali, il contenuto è dato da una situazione pratica obbiettiva la cui determinazione consente la realizzazione di dati interessi.

Avviene allora che in un grande numero di casi la norma stabilisce la forma della condizione mentre il contenuto, in tutto o in parte, è lasciato alla determinazione della volontà che ha la funzione di attuare in concreto la norma stessa; mentre in altri casi la norma determina direttamente anche il contenuto della condizione.

Nella prima ipotesi, evidentemente, la volontà partecipa alla formazione del diritto per la parte che ad essa è assegnata. Si hanno in conseguenza tre ipotesi: che la condizione prevista dalla norma consista in un puro evento naturale, che consista in una manifestazione di volontà la cui forma è il cui contenuto

(1) Jhering, « Der Kampf ums Recht », Wien, 1930, p. 47.

siano determinati in via generale ed astratta dalla norma, che consista, infine, in una manifestazione di volontà il cui contenuto in tutto o in parte non sia determinato dalla norma.

Nelle prime due ipotesi avremo una semplice attuazione della norma col verificarsi del fatto od atto giuridico previsto dalla norma stessa per il suo attuarsi; nell'ultima avremo una partecipazione alla formazione della norma da parte della volontà destinata anche ad attuarla.

Di questa terza ipotesi si sostanzia la nozione di negozio giuridico e da essa deriva il concetto di *autonomia* che esprime appunto una tale partecipazione della volontà alla formazione del diritto; tanto più vasta sarà questa partecipazione e tanto più ampia sarà l'autonomia, tanto minore, e tanto più limitata sarà la sfera di autonomia.

Con ciò non si identifica evidentemente la norma giuridica al negozio giuridico, la cui distinzione rimane netta e chiara, ma il processo di formazione del diritto risulta precisato nella sua reale ed effettiva portata che giunge sino alla manifestazione di volontà concreta quando questa dalla norma sia prevista come negoziale (1).

Il che conduce a precisare alcuni concetti fondamentali. Si spiega, per esempio, la disposizione per la quale i contratti hanno valore di legge per coloro che li hanno stipulati, perchè appunto la volontà contrattuale concorre alla formazione della norma giuridica; e la questione relativa agli effetti dei negozi giuridici che appaiono voluti dall'agente, risulta superata dalla considerazione per la quale la volontà dell'agente partecipa alla formazione del diritto.

In base a questi concetti, la norma e il negozio giuridico non appaiono antitetici o, in ogni modo, indipendenti, bensì accostati ed interdipendenti nel procedimento di formazione del diritto; ed appare, invece, la funzione della volontà in questo procedimento, cosicchè la nozione di negozio giuridico risulta chiara e ben definita anche di fronte a quella di atto giuridico il quale è caratterizzato dalla mancanza di autonomia.

E risulta chiarito che l'autonomia così intesa non può identificarsi con un potere normativo e, conseguentemente, non può concepirsi un negozio giuridico che contenga delle norme giuridiche (2); l'altro senso in cui, in diritto pubblico, si parla di

(1) E' evidente la differenza sostanziale che corre tra la mia teoria e quella della formazione del diritto per gradi del Kelsen. Questa teoria è stata fatta oggetto da me di esame nella citata mia « Teoria generale » cit. (p. 30 e segg.; 212 e segg.).

(2) Manigk, « Die Privatautonomie im Aufbau der Rechtsquellen », Berlino 1935, p. 39 e segg.

autonomia è ben diverso e si riferisce ad un fenomeno di decentramento legislativo che nulla ha a che fare col concetto indicato.

Si potrà, invece, distinguere una autonomia dei privati da una autonomia pubblica il cui rispettivo esercizio dà luogo all'azione privata e all'azione pubblica rispettivamente.

Su questo criterio si potrà, allora, fondare la distinzione tra diritto pubblico e diritto privato: per cui si ha diritto pubblico quando la norma prevede per il suo attuarsi l'esercizio di una pubblica funzione che può concretarsi ora in un semplice atto giuridico ora in un negozio giuridico, inteso questo quale espressione dell'autonomia o discrezionalità pubblica.

La pubblica funzione è individuata dalla particolare attività e dai particolari effetti previsti dalla norma, dai soggetti che pongono in essere l'attività stessa, dai rapporti giuridici che ne derivano.

In tal senso la distinzione non solo può essere mantenuta ma è opportuno ed utile che lo sia poichè consente l'esame e lo studio di due tipi di attività giuridicamente diverse (1): l'attività pubblica che deriva dallo Stato e l'attività privata che deriva dai privati come tali.

La diversità del significato che essa assume rispetto al diritto romano è data dalla unificazione delle fonti del diritto e dalla diversità della funzione della volontà privata nel procedimento di formazione del diritto; il che comporta che il fondamento di essa si sposti dalle fonti alla manifestazione di volontà.

4. — Con l'unificazione delle fonti del diritto il problema della autonomia dei privati viene risolto con la partecipazione più o meno ampia della volontà privata alla formazione del diritto nel senso indicato.

Questo passaggio evidentemente denota la sostituzione di principi nuovi a principi che già dominavano l'ordinamento giuridico.

Nell'ordinamento giuridico degli Stati liberali, imperniato su principi individualistici che presuppongono l'esistenza nell'uomo di diritti innati anteriori alla Società e allo Stato, che sono semplicemente destinati a tutelarli, e la libera disponibilità dei beni da parte dei privati, si ha una autonomia privata di larga sfera verso la quale il diritto si limita a predisporre gli schemi giuridici atti alla tutela degli interessi individuali nei quali lo Stato non può intervenire.

(1) Cfr. Ranalletti, « Diritto pubblico e diritto privato » *op. cit.*

E si ha il fenomeno pel quale il diritto privato ha una notevole prevalenza in estensione rispetto al diritto pubblico con la tendenza del primo ad assorbire quasi il secondo o, in ogni modo, a limitarne la sfera; mentre si tende a fissare e moltiplicare le guarentigie dei privati di fronte alla limitata autonomia del pubblico potere.

Così particolarmente minima è l'interferenza statale nella materia commerciale sotto il dominio del principio liberale dell'economia (1).

Tutto ciò presuppone il concetto strettamente individualistico e privato, la nozione dell'*homo economicus* assunta a sistema; e comporta la massima estensione del diritto privato e la massima partecipazione della volontà del privato alla formazione del diritto con il minimo possibile di limiti, atti ad assicurare il minimo di coesistenza sociale.

In base a tale concetto si spiegano e giustificano le teorie giuridiche, naturalmente costruite sul sistema, che vedono nella autonomia della volontà privata un vero e proprio potere normativo (2) che pone e dispone del diritto nel suo interesse e ne vuole gli effetti (3); poichè effettivamente, l'ampiezza di questa autonomia fa perdere di vista la essenziale consistenza dei concetti giuridici.

Quando a tali principi si sostituiscono quelli che si sono ricordati in precedenza e sui quali si erige lo Stato corporativo, il cui ordinamento giuridico risulta essenzialmente rinnovato, le posizioni dottrinarie vanno rivedute poichè, appunto, si è di fronte ad un nuovo sistema.

Con ciò non si vuol dire che la dottrina giuridica varia col variare degli ordinamenti giuridici; ma è certo che in quanto e finchè il mutamento rappresenta una tappa del progresso civile, la scienza giuridica, seguendo lo sviluppo del diritto, al cui fondamento è la dinamica sociale, attinge sempre più alla sua universalità e chiarisce i suoi concetti fondamentali.

Poichè il diritto positivo nel suo evolversi esprime peculiarmente e solennemente le conquiste civili degli uomini e la scienza giuridica ne coglie l'universalità.

Così, quando si ferma in un principio giuridico il concetto del privato, come *civis*, quale partecipe naturale della società organizzata a Stato, titolare cioè di interessi che, nella loro

(1) V. Autetta, «Collaborazione corporativa fra imprese ed autonomia del diritto commerciale», Giuffrè, Milano, 1940, *passim*.

(2) V. Von Hippel, «Das problem der rechtsgeschäftlichen Privatautonomie», Tübingen 1936, p. 63 e segg.

(3) Von Hippel, «Das problem» cit., p. 69 e segg.

individualità, sono tuttavia essenzialmente ed inevitabilmente sociali, per cui non possono separarsi nè distinguersi dalla società, e questo principio impronta l'ordinamento giuridico, si è di fronte ad una grande conquista civile. Si giunge ad una diversa valutazione giuridica dell'interesse che procede dal concetto di individuo sociale, titolare di interessi determinati dal suo stesso vivere sociale e realizzabili nella società, e non anteriori e, quindi, superiori ad essa.

In tale senso si potranno distinguere gli interessi in base al loro grado di socialità: si va da interessi che hanno un minimo di socialità, e pur sempre l'hanno, ad interessi che hanno un massimo di socialità. Questi ultimi sono assunti e realizzati dallo Stato che rappresenta e personifica il massimo grado di socialità raggiunto dall'uomo.

E a questo punto occorre rilevare che certi interessi umani tendono a raggiungere, in virtù del dinamismo sociale, un sempre maggior grado di socialità fino a giungere allo Stato. Ciò si esprime nel concetto di unità dello Stato che è costante conquista e tende a realizzarsi in senso sempre più vasto e più alto.

Un fenomeno che, in modo peculiare, segnala una tale dinamica è il fenomeno associativo: in una società statale progredita è facile notare il formarsi sempre più numeroso e multiforme di associazioni.

Orbene, le associazioni rivelano la presenza di interessi che hanno un maggior grado di socialità rispetto agli interessi più strettamente individuali: rivelano, cioè, l'esistenza di interessi comuni, a più individui che tendono a realizzarsi collettivamente, attraverso organi collettivi determinati dall'organizzazione.

Il fenomeno associativo provoca la tendenza da parte delle associazioni di conquistare una sempre più larga autonomia; cioè di concorrere in sempre maggiore misura alla formazione del diritto.

Di qui, la teoria della pluralità degli ordinamenti giuridici che — se non è accettabile dal punto di vista dal quale mi pongo facendo centro sullo Stato quale fonte prima ed essenziale del diritto dalla quale ha origine il processo di formazione di esso — coglie, tuttavia, l'aspetto caratteristico del fenomeno. Poichè quelle tra le associazioni che esprimono interessi con elevato grado di socialità tendono, ad un dato momento della loro espansione, a sostituirsi ed anche ad opporsi allo Stato quali fonti autonome del diritto.

Non diverso fondamento ha, in sostanza, la teoria che rileva l'esistenza di interessi che non sono privati in senso proprio e che neppure sono pubblici, ma intermedi, nè privati nè pubblici, da designarsi come collettivi (1).

Senonchè, a parte il fatto che questa terza categoria di interessi offusca e rende quanto mai imprecisa la distinzione tra pubblico e privato, gli interessi collettivi non sono altro che interessi individuali e, quindi, privati, con un maggior grado di socialità senza essere con ciò assunti ad interessi propri dello Stato e, quindi, pubblici, e come tali sono considerati dal diritto.

Questa caratteristica degli interessi collettivi richiama più da vicino l'interesse e, di conseguenza, l'azione dello Stato; fino a che, ove il grado di socialità ne sia particolarmente elevato, gli uni e l'altro si intrecciano talmente per cui la soddisfazione dei primi viene ad essere condizionata dalla soddisfazione dell'altro e viceversa.

Tanto che la soddisfazione degli interessi collettivi e dell'interesse dello Stato può essere affidata ad un'unica azione che li realizzi simultaneamente; senza che con ciò i due tipi di interessi giungano ad identificarsi e senza che i rapporti che dall'azione medesima, che può qualificarsi senz'altro pubblica, derivano possano considerarsi come pubblici.

Questa considerazione serve ad indicare come la valutazione giuridica della socialità degli interessi e del grado di essa fino a soddisfare in una azione unica ed unitaria interessi di grado diverso, non porta a distruggere la distinzione tra diritto pubblico e diritto privato.

Una tale valutazione viene introdotta nell'ordinamento giuridico dal diritto corporativo che non assorbirà, pur essendo una branca del diritto pubblico, il diritto privato, o una larga parte di esso, ma ne trasformerà, insieme a tutto il nuovo diritto pubblico, il significato originario, nettamente individualistico.

Infatti, il diritto corporativo ha una funzione caratteristica nel nostro ordinamento giuridico; quella di prevedere e prestabilire una azione collettiva dotata di larga autonomia che partecipa sostanzialmente alla formazione del diritto e si pone tra la norma giuridica e l'azione individuale della quale restringe.

(1) V. Cesarini-Sforza, « Le fonti del diritto italiano considerate nei loro rapporti » nei loro attuali svolgimenti con particolare riguardo agli organismi corporativi », in « Archivio giuridico » CXV, p. 18; Venditti, « Negozi associativi economici », Napoli 1938, p. 17 e segg.

senza escluderla, la sfera di autonomia, nella considerazione di interessi collettivi da tutelare contemporaneamente e condizionatamente all'interesse la cui soddisfazione è assunta tra i fini dello Stato.

Un tale limite alla autonomia dei singoli non si può, però, intendere nella sua essenza e portata se non si tengono presenti le caratteristiche dell'ordinamento corporativo per le quali si va, senza soluzioni di continuità, dalla categoria, vale a dire dai singoli che esercitano una determinata attività professionale nell'ambito della produzione e sono legati tra loro, per ciò da una solidarietà essenziale, al sindacato, spontaneamente sorto per la spinta di interessi collettivi fondati su tale solidarietà, al suo riconoscimento, e cioè al suo tramutamento in ente di diritto pubblico, alla corporazione, organo dello Stato costituito sulla base della categoria.

Ebbi ad osservare altra volta che il Sindacato riconosciuto stabilisce la saldatura tra individuo e società, tra individuo e Stato, sicchè il singolo, attraverso esso *si fa Stato* (1); con ciò il Sindacato esprime il grado di socialità degli interessi individuali e li conduce verso lo Stato.

Il che non vuol dire che si collettivizza l'individuo nè che si sopprime la sua autonomia; sia perchè gli interessi collettivi sono interessi comuni che in questa comunione toccano un punto di maggiore socialità, sia perchè essi rimangono sempre distinti dagli interessi propriamente statali.

Si potrebbe dire che l'azione collettiva, pel modo in cui si forma, è tuttavia una manifestazione dell'autonomia del singolo posta su di un piano di maggiore socialità in virtù del sindacato e, per un grado ancor maggiore, in virtù della corporazione, ove lo Stato non solo è presente ma anche direttamente partecipe. In altre parole, esiste uno stretto legame tra il singolo e l'azione collettiva che non può essere ignorato valutando questa, anche se è, come è, emanata da soggetti di diritto pubblico o da organi dello Stato; da soggetti, cioè, distinti e diversi.

La posizione dell'azione collettiva limita effettivamente la autonomia del singolo nella formazione graduale del diritto, ma questa non appare quale semplice ed assolutamente distinta integrazione della prima nel margine che ad essa rimane; ma una tale integrazione è limitata nel senso che la prima è pur sempre un indiretto esercizio della seconda, concepita su un

(1) Balzarini, « La rappresentanza sindacale e la Camera dei Fasci e delle Corporazioni », in « Il Diritto del lavoro », 1930, fasc. 6 e 7.

piano collettivo, e che, parzialmente se non interamente, dall'individuo deriva.

Dico parzialmente per indicare come l'azione collettiva sia determinata dall'esigenza della tutela contemporanea e reciprocamente condizionata dell'interesse collettivo e dell'interesse pubblico, proprio dello Stato.

La distinzione di questi due interessi che operano simultaneamente alla determinazione dell'azione collettiva consente di precisare il concetto: l'interesse dello Stato richiede che con la sua tutela siano tutelati insieme, attraverso la composizione e la disciplina giuridica, interessi collettivi originariamente contrastanti; l'azione collettiva soddisfa questo interesse preminente e tutela contemporaneamente gli interessi collettivi sui quali essa incide.

Si tratta di interessi ben distinti la cui identificazione è infondata e non consente una chiara visione del fenomeno e, quindi, del sistema (1). Una tale identificazione porterebbe ad ignorare sostanzialmente uno dei due, mentre entrambi sono alla base del sistema.

Il diritto corporativo sorge non solo nella considerazione della esigenza e della necessità di stabilire i mezzi giuridici idonei alla tutela di interessi collettivi segnalati dal fenomeno associativo sindacale, mezzi che l'ordinamento giuridico precedente non conosceva o ne poneva alcuni dimostrativi inadeguati, come ad esempio il contratto individuale di lavoro; ma, innanzi tutto, sorge in virtù della assunzione di alcuni interessi ad interessi dello Stato, primo fra tutti l'interesse della produzione che, ignorato dallo Stato liberale, è dallo Stato corporativo affermato preminente sotto il principio della unità economica dello Stato.

D'altra parte, il sistema è posto ed organizzato com'è perchè sia realizzato l'interesse unitario della produzione sulla base della tutela degli interessi collettivi ai quali si riferisce e che sono reali, consistenti e distinti e debbono avere la loro soddisfazione ispirandosi ad esso, al quale sono subordinati e dal quale sono limitati.

Questo naturale intreccio di interessi e questa inevitabile compenetrazione, che è in quanto è l'ordinamento corporativo, che li realizza attraverso l'azione collettiva, non ammette ed anzi esclude una confusione teorica che non farebbe che porre la identificazione come anteriore al sistema; e, quindi, anche

(1) Giungono a tale conclusione coloro che identificano l'interesse di categoria con l'interesse della produzione.

anteriore l'unificazione che è, invece, il risultato giuridicamente raggiunto.

Orbene, la scienza giuridica non può costruire i suoi concetti sul *risultato* dell'ordinamento giuridico che studia, senza ignorare l'essenza vera e la funzione peculiare del diritto.

Il diritto corporativo, dunque, si pone come *mezzo* per realizzare l'unità economica della Nazione e l'azione collettiva o corporativa costituisce un limite all'autonomia che si estrinseca nell'azione individuale e nello stesso tempo realizza la soddisfazione di determinati interessi collettivi insieme all'interesse pubblico, e, per ciò, preminente, della produzione.

E, di conseguenza, deve incidere ampiamente su rapporti di diritto privato sui quali domina per la materia alla quale si riferisce; appunto per lo stretto rapporto che ho indicato tra autonomia privata ed autonomia manifestata dall'azione collettiva che si pone rispetto al suo esercizio, come necessario e naturale antecedente.

Precedentemente ho distinto tra principii che, se pur per la prima volta apparvero attuati dal diritto corporativo, erano già per la natura e portata generali e d'indole costituzionale, tali, cioè da influire sull'intero ordinamento giuridico, e principii propriamente di diritto corporativo. Ora occorre distinguere la parte del diritto privato che si è trasformata in virtù dei primi dall'altra strettamente connessa al diritto corporativo.

E' su quest'ultima che occorre portare la nostra attenzione; mentre quanto si è detto non serve soltanto a segnalare la funzione che ha avuto il diritto corporativo nella trasformazione dell'intero ordinamento giuridico, bensì anche a chiarire e precisare i rapporti tra il diritto stesso e la parte del diritto civile che ci interessa da vicino.

Ma è opportuno fare, innanzi tutto, una premessa utile ad eliminare una perplessità che può essere affiorata nella mente di alcuno nel considerare il libro del lavoro del nuovo codice civile: questo libro ha per oggetto i rapporti di lavoro ed i rapporti economici ed il diritto corporativo ha il medesimo oggetto; per ciò, esso potrebbe aver assorbito il diritto corporativo oppure, viceversa, esserne assorbito.

E' noto, d'altra parte, che mentre il vecchio codice civile dettava poche norme relative al rapporto di lavoro, i rapporti economici erano previsti e regolati dal codice di commercio.

Il libro del lavoro, ispirandosi ad un concetto di lavoro che supera ogni separazione di classi sociali per comprendere sotto un unico fondamentale principio le attività produttive

siano di lavoratori che di imprenditori, detta numerose norme relative ai rapporti di lavoro ed ai rapporti economici ordinandole in un unico corpo.

Cosicchè, diritto corporativo e libro del lavoro coincidono, in un certo senso, nelle proporzioni e nella materia mentre precedentemente il primo, se poteva riallacciarsi alle poche norme del codice civile, riguardanti il rapporto di lavoro, investiva indubbiamente la materia del diritto commerciale senza che esistessero norme precise che ne stabilissero l'allacciamento.

Ora che il nuovo codice civile ha unificato nella unica espressione e sotto i principi unitari dello Stato corporativo, la materia del diritto privato che si chiamerà civile, precisando così, nello stesso tempo, il valore e la funzione dell'individuo nello Stato, poichè civile viene da *civis* ed in quanto tale il singolo può essere soggetto delle norme giuridiche; ora che questo è avvenuto, è possibile fissare con precisione i rapporti tra diritto corporativo e diritto civile, in particolare tra il primo e il libro del lavoro.

Non v'è stata, in realtà fusione tra l'uno e l'altro per cui si possa parlare di soluzione in un'unica disciplina giuridica; ma le rispettive norme sono e rimangono distinte in sistemi che sono oggetto di distinte discipline.

Infatti, mentre il libro del lavoro riguarda la disciplina *individuale* dei rapporti di lavoro e dei rapporti economici, il diritto corporativo riguarda la disciplina *collettiva* dei rapporti stessi; l'uno ha per soggetti i singoli (persone fisiche o giuridiche) privati, l'altro ha per soggetti determinati enti pubblici, sindacali o corporativi, e lo Stato.

Il libro del lavoro riguarda l'azione individuale e, quindi l'autonomia privata, mentre il diritto corporativo considera l'azione collettiva, risultato di quella particolare autonomia che concorre alla formazione del diritto in una posizione di superiorità e stabilisce una gerarchia rispetto alla azione individuale, rappresentante l'ultimo grado del processo di formazione stessa, prestabilendo e disciplinando istituti, enti ed organi atti a realizzarla efficacemente.

E' evidente che sia la disciplina collettiva che la disciplina individuale ricadono in definitiva sui medesimi rapporti; ma ciò, mentre conferma la sostanziale unità del diritto, e la naturale intimità delle relazioni tra i due sistemi di norme, non toglie il fatto che i sistemi stessi costituiscano distinti ed organici complessi di norme omogenee governate da diversi principi particolari ad ognuno.

E', d'altra parte, innegabile che il libro del lavoro contenga delle norme che sono propriamente diritto corporativo; ma si tratta di richiami necessari per fissare gli imprescindibili rapporti con il diritto medesimo, come ad esempio i primi articoli relativi alle fonti che fissano la gerarchia e la interdipendenza delle fonti nella formazione del diritto del lavoro, tra le quali non poteva omettersi l'azione corporativa ed evitarsi di fissare i rapporti tra questa e la legge (in senso formale e sostanziale) e l'azione individuale, senza provocare una grave ed insanabile lacuna nel sistema.

D'altra parte, ho avuto altra volta occasione di sostenere (1) che il diritto non è nè può essere considerato come l'obbietto di tante scienze autonome nettamente distinte, quasi ignote le une alle altre: poichè uno è il fenomeno, unitario è il diritto, una ed unitaria non può che essere la scienza che lo studia, la quale può soltanto distinguersi in tante discipline autonome che pongano, però, in rilievo gli essenziali rapporti tra loro che possono essere più o meno intensi, ma che esistono sempre. Che ne sarebbe avvenuto, dunque, della autonomia, come scienza, del diritto commerciale, tanto faticosamente affermata, di fronte alla unificazione del diritto privato che non è certo solamente formale?

Interessante ed utile, invece, sarà ricercare e stabilire se e quali trasformazioni abbiano subito le varie discipline nelle rispettive autonomie affermate dalla dottrina e consacrate sino ad oggi nel vigente ordine di studi delle Facoltà di giurisprudenza. Ciò che ho fatto per quanto riguarda il diritto corporativo, che appare mantenere la sua autonomia come sistema di norme e come disciplina giuridica; anzi questa sua autonomia trova il suo consolidamento definitivo nel codice civile. E' e rimane un diritto pubblico; laddove il diritto civile rimane diritto del cittadino, cioè, del privato, fissa la sua intima e sostanziale trasformazione che elimina ogni principio individualistico e liberale per fondarsi sul principio sociale dell'individuo, per cui questo opera come elemento vitale della società ed opera, quindi, anche per la società, in quanto la sua azione deve essere diretta a realizzare non solo un interesse personale ma altresì l'interesse che lo Stato ha nei rapporti nei quali l'azione stessa incide.

Il diritto civile dà tutela giuridica ed efficacia alla attività dell'individuo in quanto risponda a tali requisiti ed esprima la socialità dell'uomo vivente ed operante nello Stato. Ma con

(1) V. il mio: « Atti e negozi » cit., ed. I, p. 18 e segg., ed. II, p. 53 e segg.

ciò il diritto civile non è divenuto diritto pubblico: l'azione dei soggetti del diritto stesso è e rimane privata, nel senso tecnico della parola, anche se in essa si rinvencono elementi che pongono in evidenza l'esistenza di un interesse pubblico che concorre in un modo o nell'altro a determinarla; l'interesse pubblico è ormai presente in ogni azione, in modo più o meno appariscente, nel privato; ma ciò, mentre conferma la radicale trasformazione avvenuta nel nostro ordinamento giuridico, non tramuta l'azione in pubblica, la quale, per sussistere deve rispondere alla nozione di pubblica funzione la cui presenza è segnalata da elementi formali e sostanziali inconfondibili.

5. — Da tutto quanto precede appare come le caratteristiche del diritto corporativo si concentrino nell'azione collettiva, che ne è la peculiare manifestazione, e come su di questa si fondi sostanzialmente la trasformazione del diritto civile, principalmente per la parte relativa al libro del lavoro. Appunto perchè, ponendosi l'azione collettiva, o corporativa che dir si voglia, quale elemento di formazione del diritto, preminente rispetto alla azione individuale nell'ambito in cui essa era titolare di una larga autonomia e limitando questa, ne modifica il carattere e gli aspetti giuridici.

Sulla natura giuridica dell'azione corporativa che comprende il contratto collettivo di lavoro, l'accordo economico collettivo, le ordinanze corporative e la sentenza collettiva, v'è stata, come si sa, un'ampia e lunga discussione con risultati opposti ed inconciliabili che si riassumono nelle due teorie normativa e negoziale che sarebbe qui inutile ricostruire, tanto esse sono note sia negli argomenti, ai quali ricorrono per sostanziarci, sia nelle conclusioni rispettive (1).

Certo è che il legislatore concepì, almeno in un primo momento, il contratto collettivo, sia nella sua struttura sia nel suo contenuto che nei suoi effetti, come un negozio e come tale lo disciplinò; e ciò è ammesso esplicitamente da alcuno, che ne aveva sostenuta, malgrado ciò, la natura normativa, in vista dei nuovi codici di procedura e civile che sembrano apportare nuovi e decisivi elementi in favore della teoria accolta (2). Del resto la forma negoziale era ammessa dagli stessi più autorevoli sostenitori della natura normativa (3).

La forma, si sa, non è decisiva per determinare la natura

(1) V. per tutti il mio: « Atti e negozi » cit., ed. II, pag. 86 e segg.

(2) D'Agostino G., « Le controversie in materia corporativa nel nuovo codice di procedura civile », in « Diritto del Lavoro », 1941, p. 154 e segg.

(3) V. per tutti: Zanobini, « Corso di diritto corporativo » Giuffrè, Milano, pag. 26 e segg.

giuridica di un atto poichè si hanno negozi emanati nella forma delle leggi e norme emanate nella forma dei negozi; è chiaro, con ciò, che nella seconda ipotesi si tratterà sempre di norme giuridiche e non di negozi in senso sostanziale, non di ibridi concettualmente inammissibili.

Io sostenni, insieme ad una parte della dottrina affatto trascurabile per autorità e numero di autori, la natura negoziale del contratto collettivo di lavoro anche dal punto di vista sostanziale, traendo il mio convincimento dall'interpretazione della legge e dello spirito informatore di essa e sulla base di una valutazione integrale dell'ordinamento corporativo (1).

E, ammessa una tale natura, era facile considerare come la stessa natura non potessero non avere le ordinanze corporative che hanno lo stesso oggetto, lo stesso contenuto e gli stessi effetti; ciò che impediva che si potesse concepire una diversa natura solo perchè diversa è la formazione dell'attività. Si trattò soltanto di dar fondamento ad una tale considerazione, il che parve agevole (2).

Questo lo stato della dottrina prima della emanazione del nuovo codice di procedura civile il quale, all'art. 454, stabilisce che è proponibile il ricorso per cassazione avverso le sentenze che decidono controversie individuali di lavoro per violazione o falsa applicazione del contratto collettivo di lavoro, dell'accordo economico collettivo e norme equiparate.

E' sopraggiunto, infine, il codice civile nuovo che nel libro delle obbligazioni all'art. 1 stabilisce che « le obbligazioni sono regolate dalla legge, dalle ordinanze corporative, dagli accordi economici collettivi, dai contratti collettivi di lavoro, e dalle altre norme equiparate », e pone, con l'art. 2, che tratta degli usi, la legge e le norme corporative sullo stesso piano, mentre, all'art. 3, tratta delle fonti delle obbligazioni indicandole nel contratto, nel fatto illecito o in ogni altro atto o fatto idoneo a produrle in conformità dell'ordinamento giuridico.

D'altra parte, il libro del lavoro, all'art. 4, stabilisce che « sono norme corporative le ordinanze corporative, gli accordi economici collettivi, i contratti collettivi di lavoro e le sentenze della Magistratura del lavoro nelle controversie collettive »; mentre la espressione « norme corporative » si trova diffusamente ripetuta nel codice civile.

Senonchè l'uso di tale espressione da parte del legislatore, in verità, non può avere un effettivo peso nella soluzione della

(1) V. Balzarini, « Atti e negozi » cit., *passim*.

(2) Balzarini, « Atti e negozi » cit., *passim*.

questione in quanto di « norme », assimilate od equiparate, al contratto collettivo, parlava la legislazione precedente senza che questo potesse essere preso come argomento saliente e tanto meno decisivo: è evidente, invece, che con l'art. 4 citato dal libro del lavoro il legislatore ha inteso stabilire semplicemente a quali atti si sarebbe riferito in seguito usando la sintetica espressione « norme corporative ».

Intendo dire che non è possibile trarre dalla espressione in parola la certezza che il legislatore ha concepito queste « norme » come vere e proprie norme giuridiche. Sono piuttosto le altre disposizioni, e prima di tutte quella del codice di procedura civile (art. 454), che dovrebbero dare il decisivo argomento alla teoria normativa.

Non ha rilevanza, invece, ai nostri fini la disposizione dell'art. 425 che prevede il ricorso per cassazione avverso le sentenze che decidono controversie collettive, che ripete quella contenuta nell'art. 16 della legge 3 aprile 1926 che, appunto, ammetteva il ricorso per cassazione avverso la sentenza della Magistratura del lavoro emessa in sede collettiva per i motivi di cui all'art. 517 del vecchio codice di procedura civile.

Nuova, invece, è la disposizione dell'art. 454 del nuovo codice per la quale si può ricorrere in cassazione avverso le sentenze emanate in sede di controversie individuali « a norma del n. 3 dell'art. 360 anche per violazione o falsa applicazione delle disposizioni dei contratti collettivi e delle norme equiparate »; e il n. 3 dell'art. 360 prevede il caso della violazione o falsa applicazione delle norme di diritto.

Ergo, si dice, il legislatore ha esplicitamente considerato il contratto collettivo di lavoro e le norme equiparate alla stregua delle norme di diritto (1).

Il che ha fatto considerare come, conseguentemente, risulterebbe abrogata la norma di cui all'art. 16 della legge 3 aprile 1926 che stabilisce che la Magistratura del lavoro nell'applicazione dei contratti collettivi di lavoro giudica secondo le norme di legge sulla interpretazione e l'esecuzione dei contratti (2).

Ma mi sembra che a questo proposito si cada in un equivoco: la disposizione ora citata riguarda le controversie collettive per le quali non si verifica l'ipotesi della interpretazione in cassazione dei contratti collettivi di lavoro di fronte alle parti che sono le associazioni professionali riconosciute le quali

(1) Zanobini, « Il nuovo codice di procedura civile e alcuni problemi del diritto corporativo », in « Rivista di diritto pubblico », 1941, p. 16 e segg.

(2) D'Agostino G., « Le controversie in materia corporativa nel nuovo codice di procedura civile », loc. cit.

li hanno stipulati; in sede di controversia collettiva l'interpretazione dei contratti stessi non può che informarsi alle norme che regolano l'interpretazione e l'esecuzione dei contratti il che esclude evidentemente la possibilità del ricorso in cassazione in merito.

La disposizione intorno alla quale si discute riguarda, invece, le controversie individuali, cioè l'applicazione dei contratti collettivi e delle norme equiparate ai singoli rapporti individuali; ed è, dunque, disposizione che non può abrogare l'altra con la quale non è affatto incompatibile.

Essa interviene a risolvere e superare la lunga questione sulla ammissibilità o meno del ricorso per cassazione per violazione o falsa applicazione dei contratti collettivi di lavoro e norme equiparate ai rapporti individuali, punto sul quale la legge taceva; questione che era stata risolta negativamente dalla giurisprudenza della Corte di cassazione e dalla teoria negoziale.

Ora il problema della natura del contratto collettivo di lavoro si presenta nei seguenti termini: l'ammissione del ricorso per cassazione per violazione o falsa applicazione del contratto collettivo di lavoro esclude la possibilità di concepirne la natura negoziale in quanto l'applicazione ad esso delle norme che regolano il metodo di interpretazione delle leggi esclude la natura stessa?

In realtà io ritengo che i diversi metodi di interpretazione delle norme giuridiche e dei negozi non sono dettati dal legislatore in considerazione della natura intrinseca rispettiva ma ad esso suggeriti dal diverso procedimento di formazione degli stessi al fine di garantirne l'applicazione più sicura e rispondente al loro significato.

Infatti, quando si è di fronte alla norma posta dal legislatore nella sua obiettività il metodo non può essere obiettivo e la Corte di cassazione rappresenta la suprema garanzia data al singolo che interpretazione ed applicazione nel caso concreto della norma stessa esprimano una tale obiettività; quando, invece, si è di fronte alla manifestazione dell'autonomia del privato, intesa nel senso sopra indicato, il metodo di interpretazione deve variare in quanto si tratta di stabilire il preciso significato di essa rispetto ad un procedimento di formazione che deve essere accertato, in determinati limiti, e con certe garanzie di obiettività, nella sfera individuale della volontà in cui ha avuto luogo. Si tratta, allora, in questo caso, di una indagine di fatto poichè, appunto, occorre ricostruire una

tale procedimento su elementi di fatto tratti dalla sfera individuale in cui esso è avvenuto.

Fintantochè l'ordinamento giuridico positivo offre da una parte la norma e dall'altra il negozio giuridico quale manifestazione di volontà individuale e della sua autonomia, i due metodi coincidono normalmente con le rispettive nature.

Il contratto collettivo di lavoro di diritto corporativo si pone, come si è visto, quale manifestazione di un'autonomia distinta da quella dei negozi e propria delle associazioni sindacali riconosciute; è un negozio di diritto pubblico che, pur vincolando i singoli nella loro volontà, non scaturisce direttamente da essi, ma ad essi si dirige, determinato da un procedimento particolare.

Di qui la necessità per la sua applicazione ai rapporti individuali di una interpretazione, in sede giurisdizionale, obiettiva analoga a quella della legge piuttosto che a quella del negozio giuridico; e, quindi, del ricorso per cassazione che garantisca tale obbiettività e conseguentemente una applicazione retta e rispondente al significato di questo particolare negozio.

E', appunto, la particolarità del negozio che suggerisce al legislatore la particolarità della disposizione: particolarità che si può identificare nella natura *collettiva* del negozio stesso che si pone di fronte ai negozi individuali e li domina nel suo procedimento, nel suo contenuto, nei suoi effetti.

Si tratta, dunque, di un tipo di negozio giuridico che assume, rispetto ai negozi individuali che ad esso sono sottoposti, una obbiettività che, come tale, non incide sulla sua natura ma è data esclusivamente dal modo come viene a formarsi.

Di conseguenza, l'ammissione del ricorso per cassazione in sede di controversie individuali per violazione o falsa applicazione del contratto collettivo si spiega indipendentemente dalla natura normativa del contratto stesso ed in base alla sua particolare posizione nel procedimento di formazione del diritto.

L'ultimo argomento che sembra militare in favore della tesi normativa è offerto dagli artt. 1 e 2 del libro delle obbligazioni: il primo che è intitolato alle norme relatrici delle obbligazioni e comprende in esse la legge e le norme corporative; l'altro che riguarda le fonti delle obbligazioni.

Ma qui mi sembra chiaro che il legislatore ha inteso con questi due articoli distinguere semplicemente le fonti delle obbligazioni in fonti *collettive* e fonti *individuali*, nelle une comprendendo la legge e le norme corporative, nelle seconde gli atti e i fatti individuali.

Si sa che la legge è, fonte, anzi la prima fonte delle obbli-

gazioni, laddove l'atto del singolo è fonte individuale. Comprendere le norme corporative tra le fonti collettive non vuol dire assimilarle alla legge ma confermare precisamente la formazione del diritto nella sua gradualità e nella sua gerarchia che si concreta nella legge, formale e sostanziale, nei negozi collettivi e nei negozi individuali.

Contratto collettivo di lavoro, accordo economico collettivo, ordinanza corporativa, e sentenza collettiva sono fonti collettive di obbligazioni per i singoli per la particolare loro formazione, per la posizione e per la funzione che essi assumono nella formazione del diritto rispetto alle norme giuridiche ed ai negozi individuali, ma non sono norme giuridiche bensì negozi giuridici pubblici che si possono definire come collettivi per indcarne sinteticamente le caratteristiche.

Si potranno essi chiamare, per brevità come fa il legislatore, norme corporative purchè si intenda il vero significato di questa espressione; e, del resto, quando si parla di norme non è detto che si debbano intendere sempre le norme giuridiche.

A tutto ciò aggiungi che la volontà del legislatore di considerare questi negozi collettivi quali norme giuridiche non risulta affatto chiara dalla relazione al libro del lavoro nella quale, mentre laddove si riferisce alla disposizione che consente la determinazione della retroattività del contratto collettivo alla data della stipulazione (art. 6 capv.), avverte che le « norme corporative hanno origine negoziale », quando commenta le disposizioni relative alla invalidità del contratto collettivo stesso afferma che si tratta di un « negozio giuridico di particolare natura » in cui « hanno rilevanza oltre le cause di invalidità proprie dei contratti, anche i vizi di illegittimità degli atti amministrativi, in quanto con esse non coincidono ».

Si può, in conclusione, affermare che le disposizioni esaminate non inducono ■ mutar di avviso intorno alla natura del negozio delle norme corporative, mentre pongono in particolare risalto il procedimento di formazione del diritto e la gerarchia insita in esso, per cui le manifestazioni dell'autonomia minore non possono modificare il contenuto di quella dell'autonomia superiore.

In tal modo, se la determinazione della natura dell'azione corporativa ha ormai perduto l'importanza pratica che si concretava sulla questione della ammissibilità o meno del ricorso per cassazione per violazione o falsa applicazione del contratto collettivo di lavoro nei rapporti individuali, essa conserva una importanza teorica di fondamentale valore che, si è visto, incide sulla stessa nozione del diritto.

Quel che, appunto mi premeva di mettere in luce era la funzione che ha avuto il diritto corporativo nella rivoluzione giuridica che oggi si è compiuta con l'emanazione del nuovo codice civile ed i rapporti che si sono venuti a stabilire tra l'uno e l'altro.

Di precisare, quindi, come il diritto corporativo ha posto nel procedimento di formazione del diritto un nuovo caratteristico elemento costituito dei negozi collettivi corporativi che appaiono nel loro vero significato soltanto quando si tengano presenti effettivamente i caratteri dell'ordinamento corporativo.

Il sorgere spontaneo del sindacato, in virtù della spinta di interessi collettivi, il suo riconoscimento da parte dello Stato e, quindi, la sua trasformazione in ente di diritto pubblico che rappresenta l'intera categoria, in seno alla quale è sorto ed alla quale si salda, attraverso la rappresentanza sindacale che la abbraccia tutta; il costituirsi delle corporazioni, che hanno alla base il sindacato riconosciuto e, quindi, la categoria dalla quale si giunge ad esse senza soluzioni di continuità; la emanazione della azione corporativa, sia del sindacato come della corporazione, la cui essenza e il cui valore giuridico non possono dissociarsi da una tale continuità organizzativa e giuridica; in ciò risiedono i caratteri inscindibili del sistema sui quali insisto.

Nelle grandi linee di una lunga vicenda storica si passa dalla separazione delle fonti del diritto, l'una pubblica e l'altra privata, alla unificazione di esse; da una larga sfera di autonomia dei privati nella formazione del diritto si passa ad una sfera più ristretta determinata da una maggiore socializzazione degli interessi che tendono ad unificarsi nella unità dello Stato, che esprime gli interessi unitari della società, della quale è la suprema organizzazione, e consacra la dignità del cittadino, cioè, dell'uomo civile.

Si passa, infine, a dar forma e contenuto a quegli interessi collettivi che esprimono una solidarietà fra i singoli e si dotano di una autonomia che, subordinata alla legge, subordina ad essa e, quindi, limita la sfera di autonomia dei singoli che sono, d'altra parte, partecipi di quella solidarietà che si esprime, in definitiva, nel grado superiore di autonomia per cui i singoli medesimi ne sono in ultima analisi partecipi attraverso la associazione che la esercita immediatamente. Il principio di solidarietà che costituisce il primo fondamento dello Stato è il principio sul quale si erge il diritto corpora-

tivo, ed è lo stesso principio che stabilisce la gerarchia delle autonomie nella formazione del diritto.

In questa gerarchia, che dallo Stato discende al singolo, si salda, senza confondersi, il pubblico col privato e si afferma la costante, inevitabile interdipendenza e coesistenza dell'interesse pubblico con l'interesse privato; il che vuol dire che si afferma la socialità dell'individuo, la sua coscienza, effettiva, ed operante partecipazione allo Stato.

E' questa, una grande conquista della civiltà umana consacrata nei codici fascisti che documentano ancora una volta solennemente la antica e sempre rinnovantesi sapienza italiana.

Prof. GIUSEPPE BOTTAI

**Contributi dell'Italia Fascista
al « Nuovo Ordine »**

Il nostro destino ha voluto, che alcune date fondamentali della nostra storia recente s'affollassero, per così dire, in questa stagione, come in una densa prospettiva. 4 novembre, 28 ottobre, 2 ottobre, 18 novembre: giorni d'avvenimenti l'un dall'altro lontani nel tempo, dal 1918 al 1935, ma così coerenti tra di loro, che vincono il tempo e s'accolgono ad unità nella mente rievocatrice. Guerra e rivoluzione, rivoluzione e guerra, s'avvicinano talmente in uno stretto giro di giorni, che il più ampio giro degli anni quasi s'annulla: e già la nostra fantasia presenta la leggenda, che narrerà come questo popolo, vinto, in una conflagrazione di popoli, la sua guerra, ne affermasse la virtù rinnovatrice in una rivoluzione e di questa subito si volgesse a propagare nel mondo i principii con una nuova guerra. Poesia, forse. Ma noi crediamo che il nuovo ordine non ucciderà la poesia e non potrà sottrarsi, se vorrà fondarsi e resistere, all'intuizione tipicamente mussoliniana e italiana della guerra come rivoluzione; e dovrà ricercarvi, anzi, i titoli di legittimità delle sue origini.

E' mussoliniano, infatti, del 1914, il grido (la formula, si direbbe oggi): « guerra o rivoluzione ». Era maturata in Italia una situazione sociale, che non poteva risolversi se non con una rivoluzione. La guerra poteva trasferirla, cotesta rivoluzione, dall'interno all'esterno, dalle classi alle Nazioni. Gli scritti di Mussolini, tra il '14 e il '19, indicano del possibile, anzi necessario trasferimento, i modi e le vie; talchè la formula, dianzi ricordata, vi si trasforma nell'altra: « guerra e rivoluzione ». Il nesso profondo tra la guerra delle armi e la guerra dei principii, tra la lotta delle Nazioni e la lotta delle classi, tra la giustizia internazionale e la giustizia sociale, diviene, per opera di Mussolini, dato di comune coscienza di tutta una generazione. Per intenderci, della generazione dei Fasci: dai Fasci dell'intervento ai Fasci di combattimento. Per essa, l'altra

formula mussoliniana, del 17: « date un contenuto sociale alla guerra » ha un significato concreto (1).

« La giustizia della guerra — fu detto da uno scrittore tedesco — è data semplicemente dalla coscienza d'una necessità morale » (2). Ora, la necessità morale, da cui Mussolini e i suoi primi seguaci, gli uomini delle trincee e delle squadre, furono mossi, fu quella dell'inseparabilità tra giustizia internazionale e giustizia sociale. Non v'è ordine possibile tra le Nazioni, che non abbia suo fondamento in un ordine tra le classi nell'interno delle Nazioni singole e viceversa. La Marcia su Roma fu il moto determinato da questa in sé duplice esigenza, tradita dalla guerra del '14-'18, che fu, sotto questo punto di vista, una rivoluzione mancata. L'insurrezione fascista, tra il '19 e il '22, mira a integrare quella guerra sul terreno rivoluzionario. Per l'Italia, naturalmente, muovono verso Roma « i proletari delle trincee »; ma non soltanto per l'Italia, che alla volontà di revisione dell'ordine interno s'accompagna la volontà enunciata per la prima volta in Europa e nel mondo da Mussolini, di revisione dell'ordine internazionale.

Questo contenuto sociale della Marcia su Roma ci appare, oggi, in piena evidenza, e sotto l'aspetto nazionale e sotto l'aspetto internazionale. Noi, oggi, possiamo intendere il valore d'una proposizione di questo genere: « il revisionismo sta alle Nazioni, considerate nei loro rapporti, come il corporativismo sta alle classi, considerate nei loro rapporti »; mentre, appena pochi anni fa, ci sarebbe apparsa paradossale. Che noi si possa, ormai, intenderla appieno, non fa meraviglia. Tra questo tempo e la Marcia su Roma stanno venti anni di lotte e d'esperienze, interne ed esterne: il tentativo, mai abbandonato nonostante le proterve e reiterate ripulse degli Stati dominanti a Ginevra, di fare del revisionismo un metodo; l'organizzazione corporativa, di cui, non si dimentichi, si cercò da parte nostra, nel settembre del 1931, l'inserzione sul piano della politica economica internazionale (3). Abbiamo, ormai, piena consapevolezza, che quelli che ci apparvero come due momenti distinti della nostra azione, tutto volto all'esterno l'uno, tutto all'interno l'altro, non sono che un solo momento della posizione rivoluzionaria, da noi assunta, non dirò *dopo* la guerra, ma in

(1) *Benito Mussolini, « Scritti e discorsi »* - I vol. « Dall'intervento al Fascismo », pag. 308, Ed. Hoepli.

(2) *Enrico von Treitschke, « La Politica »*.

(3) Vedi ordine del giorno del Gran Consiglio del Fascismo del 2 ottobre 1931-IX.

conseguenza della guerra, del cui spirito rinnovativo noi soli fummo i conseguenziarî interpreti e continuatori.

In nessun'altra ricorrenza, più che in questa, noi potremmo ridescrivere a noi stessi il corso univoco della nostra rivoluzione, poichè le sanzioni ne sono una riprova. Decretate per compromettere o addirittura interrompere l'impresa abissina, da noi definita come « fatto nettamente corporativo », poichè, tra l'altro, corrispondeva « nell'ambito internazionale allo stabilirsi d'autorità, su una proprietà lasciata infruttuosa dal proprietario, di una volontà organizzatrice che mette a frutto i beni nell'interesse e a beneficio di tutti, compreso il proprietario » (1), le sanzioni ci dimostrarono l'impossibilità del corporativismo, ossia d'un ordine sociale ed economico nuovo basato sulla giustizia, all'interno d'una sola nazione. C'è un limite economico, nell'ambito d'un solo Paese, oltre il quale non si può andare. Se andare verso il popolo significa, in concreto, ridistribuire equamente i profitti del lavoro comune (e non soltanto quelli attinenti al benessere materiale, ma anche quelli attinenti alla stessa condizione umana nel campo dei valori morali e della cultura), è chiaro che chi ha poco distribuisce poco. Finchè sussista una ingiustizia distributiva tra i popoli non può realizzarsi una piena giustizia distributiva tra le classi nell'interno d'una sola Nazione. Giustizia internazionale e giustizia interna si condizionano e si esigono a vicenda. Quando una Nazione proletaria, l'Italia, insorge a reclamarla, la giustizia, le Nazioni capitalistiche, le Nazioni detentrici della ricchezza, le Nazioni che potremmo efficacemente definire « padronali », proclamano la « serrata », cioè le sanzioni. Non mancarono d'associarvisi anche minori nazioni, non meno della nostra proletarie: fenomeno di « krumiraggio », che ribadisce la tesi della sostanziale corrispondenza dei fenomeni da un campo all'altro di lotta per la giustizia sociale.

S'avvertirono, da noi, chiare le conseguenze delle sanzioni, proprio perchè in noi, allenati dalla dialettica mussoliniana, era più consapevole che in altri la connessione tra ordine internazionale e ordine interno. « L'opposizione inglese — si scriveva — rimette l'Italia dinanzi alle posizioni di Versaglia, statiche, ferme, immote, determinandone una reazione che va oltre, che deve andare oltre, il bersaglio abissino e contingente, trasformandosi in una reazione di lunga durata, sistematica, melodica, contro l'attuale carta politica, coloniale e non colo-

(1) « Critica Fascista », 1° ottobre 1936-XIII, Giuseppe Bottai, « L'impresa abissina e la politica italiana ».

niale. Una reazione, dunque, che può diventare, che diventerà certamente, ottima materia per un moto rivoluzionario come il Fascismo, capace di conferirle, mediante i suoi principi economici e sociali, un impulso eversivo contro l'ordine costituito internazionale » (1). Facile profezia « ripensarla oggi, che la guerra dell'Asse imprime a tale impulso moto vorticoso.

* * *

Ma tutta l'azione di Mussolini, dalla sua lotta per l'intervento alla costituzione dei Fasci di Combattimento, alla Marcia su Roma, dalla guerra etiopica all'accettazione della sfida inglese lanciata con le sanzioni, è profetica. L'esigenza d'un nuovo ordine vi è, più che in germe, dispiegata in tutta la varietà e l'intensità dei suoi motivi, già chiara, limpida, perentoria nella coscienza degli italiani. Ed è proprio quest'esigenza, che ora investe, con la veemenza della guerra, la coscienza di tutti i popoli. Sarebbe agevole documentarlo.

Infatti, restringendo il nostro esame al campo puramente economico, si constata come i principii fondamentali, che vanno ormai universalmente affermandosi sul continente e trovano una parziale attuazione perfino nelle Nazioni nemiche, siano i medesimi che hanno presieduto alla formazione dell'ordine corporativo. La priorità e superiorità della politica sull'economia; la subordinazione degli interessi individuali a quelli collettivi; il diritto dello Stato alla direzione economica del Paese; il riconoscimento dell'iniziativa privata e la sua elevazione a una funzione di pubblica utilità; la collaborazione delle classi ai fini dell'ordine e del benessere sociale e d'un più alto livello produttivo; sono queste le linee fondamentali dell'evoluzione economica in tutto il mondo. Seguite, sebbene con istituzioni diverse, nella Germania nazionalsocialista, si sono imposte anche agli altri Paesi, in specie agli europei, come una necessità storica. Le stesse idee, che più strettamente si riferiscono ai rapporti di scambio internazionali, pur essendo la natural conseguenza dei mezzi tecnici, escogitati dalla Germania e dall'Italia per far fronte a immediate necessità, appaiono in stretta armonia con i principii generali posti a base dell'economia interna dei Paesi totalitari; e ne costituiscono in gran parte lo sviluppo secondo dimensioni continentali. In questa stretta aderenza di tutto il complesso economico ai principii fondamentali politici e sociali dei nuovi regimi s'ha, ap-

(1) « Critica Fascista », 15 novembre 1935-XIV, Giuseppe Bottai, « Guerra Fascista ».

punto, da ricercare, la ragione della loro vitalità, che vittoriosamente s'afferma di contro alle contraddizioni, insite nella politica economica delle democrazie.

L'evoluzione di ciascun Paese dimostra, di giorno in giorno, che sempre più l'organizzazione economica interna delle nazioni europee va riformandosi sul modulo italiano o tedesco. I principii generali, già esposti, guadagnano, di continuo, terreno. La necessità della direzione statale dell'economia per l'attuazione d'un'attiva politica di congiuntura, che elimini la disoccupazione e i disordini sociali, della razionalizzazione della produzione, della sostituzione all'unica molla del profitto individuale d'un'ampia pianificazione, atta ad assicurare l'avvenire economico delle Nazioni, è intesa ormai ovunque. Spontaneamente, tutti i popoli del continente vanno allineandosi coi nuovi principii, mediante forme d'organizzazione appropriate a ciascuno

* * *

L'«ordine nuovo» è, dunque, più che una formula. È una esigenza reale, che l'Italia Fascista esprime, prima d'ogni altra Nazione. La guerra, questo supremo giudice, che discrimina freddamente la verità dalla menzogna, i bisogni effettivi dai pretesti diplomatici, le concrete aspirazioni dalle convenienze e dai calcoli, ne rivela a tutti, anche a molti combattenti nell'altro campo, l'assoluta imprescindibile necessità.

A tal vaglio inesorabile, il nuovo ordine si dimostra più che un'aspirazione vaga. Ma non può, fin d'ora, mentre la lotta infuria, delinearci in tutti i suoi elementi costitutivi, nella sua completa e complessa attuazione. Non può e, in un certo senso, non deve, anche perchè, se si danno elementi determinabili *a priori* in base ai principii morali, politici, sociali ed economici delle rivoluzioni da cui scaturisce, dovrà tener conto d'altri importanti fattori, che potranno chiaramente individuarsi solo a guerra finita. Ogni tentativo di costruzione teorica, se condotto oltre certi limiti, cadrebbe in un pericoloso labirinto d'ipotesi. Situazioni etniche e religiose; condizioni economiche e sociali; contributi delle varie nazioni alla guerra; orientamento della coscienza dei popoli vinti; necessità varie dell'immediato dopoguerra, in relazione alla ricostruzione dell'Europa, sono solamente alcuni degli elementi, dal cui esame i riordinatori d'Europa non potranno prescindere.

Io non intendo, qui diffondermi sulle varie anticipazioni, che in ogni parte del mondo, in libri e riviste, nei discorsi, nella stampa quotidiana, alla radio, vengono prospettate in rap-

porto a quello che si ritiene sarà, o si vorrebbe che fosse, l'ordine nuovo. Gli intendimenti più vari provocano questa fervente discussione, quest'abbondante letteratura. Non sarebbe privo d'interesse studiare fin dove essa rifletta aspirazioni collettive o formule d'isolati pensatori, fino a qual segno sia sforzo sincero d'interpretazione o semplice svago propagandistico. Si vedrebbe, per esempio, nei copiosi contributi francesi, un'altra prova dell'irreparabile decadenza intellettuale di quel popolo, tanto il suo vagheggiamento d'un nuovo ordine è futile, leggero, borioso.

Un indice della portata reale del problema è fornito anche dalle dottrine, che, in relazione ad esso, partendo da presupposti economici e sociali, oltre che politici, sorgono e si sviluppano nella scienza del diritto internazionale, riconoscendosi ormai come il principio di nazionalità non sia sufficiente a garantire da solo l'indipendenza e lo sviluppo dei popoli. Non è da escludere, che codeste dottrine possano apportare un contributo effettivo alla soluzione del problema.

L'osservatore trova, per il momento, più sicuri elementi di giudizio nelle affermazioni dei dirigenti della politica e della guerra dell'Asse. Proprio perchè presso italiani e tedeschi la coerenza ideale e pratica tra condotta della guerra e orientamento politico è assoluta, è solo da loro, dai loro capi e uomini rappresentativi, che s'hanno le sole anticipazioni programmatiche, per così dire autentiche, del futuro d'Europa. I pochi, ma eloquenti discorsi del Duce e del Fuehrer, le precisazioni, specie in materia economica, delle autorità responsabili dei due Paesi dell'Asse, costituiscono finora il solo serio contributo per la determinazione dei vari aspetti del nuovo ordine europeo. C'è di più: quella coerenza, di cui dicevo prima, tra guerra e politica, quella padronanza delle armi e dei principii che consente, durando la guerra, d'anticipare in concreto, con effettive applicazioni, la pace e l'ordine in cui si assiderà, fanno sì che noi possiamo, per l'Italia e la Germania, risalire già dalle intenzioni teoriche ad alcune significative attuazioni.

Ed è a questo, per quanto riguarda l'Italia, ch'io voglio venire: a ricercare nella concreta politica dell'Italia Fascista, prima e durante il conflitto, quale si dimostri il suo senso di un ordine di popoli, da essa creato, regolato, guidato. Quale, insomma, sia in effetti, quest'ordine come si riveli sia pure in anticipazioni forzatamente parziali laddove l'Italia ha posto mano a una sua opera di governo d'altri popoli, d'altre Nazioni, d'altre razze.

La soluzione della passata guerra non risultò da un impegno diretto e solidale dei vincitori, ma da una serie di compromessi, elaborati nella cosiddetta Conferenza della pace. Ivi le Nazioni più forti e più ambiziose — e di queste non tutte erano vittoriose — fondarono la pace su dei postulati di comodo, che avrebbero dovuto garantire la divisione dell'Europa in stati antagonisti; e, di conseguenza, l'egemonia assoluta degli stati anglosassoni e della Francia. Invece di attuare una armonica convivenza fra i popoli, la Conferenza della pace gettò il seme della dissociazione fra le Nazioni. Il principio di nazionalità fu esasperato fino all'artificio e al trucco. Si mise su, insomma, con freddo calcolo, un sistema, che desse vita a tre categorie di stati: gli egemonici, i vassalli, i vinti; questi, accerchiati da stati manovrati dai primi per impedire ogni possibilità di ricostruzione; i secondi, attrezzati solo per quanto bastasse a questa funzione di vigilanza, ma senza possibilità d'autonoma vita. La guerra non risolse, dunque, i problemi sentiti dai popoli, non creò un ordine moralmente valido, ma servì a lambicare un congegno di garanzia e di sfruttamento. Se pure aveva una sua intima ragione ideale, questa svanì di fronte al combinato gioco degli egoismi. Ne derivò, che con la firma della pace, si compì il primo atto che doveva causare la futura guerra. Si creò non un ordine di pace, ma un ordigno di guerra.

La guerra dell'Asse ha, invece, un suo contenuto sociale e umano, tutto scoperto e enunciato, come dimostra il comportamento dei vincitori in ordine a quei problemi, elementi del più complesso problema di riordinamento generale, la cui risoluzione si dimostra a mano a mano possibile. Intendo, qui, riferirmi in particolare all'atteggiamento dell'Italia verso i popoli dei territori finora annessi o occupati in questa guerra; e alle soluzioni, date ai relativi problemi. Atteggiamento e soluzioni che anticipano gli indirizzi che noi seguiremo per attuare una pace con giustizia; che ci illuminano, quindi, sulla nostra concezione dell'ordinamento europeo.

In Italia, durante questi mesi cruciali, la polemica intorno all'ordine nuovo è stata piuttosto contenuta. Il che accade, perchè le opere hanno sopravanzato le discussioni e le formule. Noi sentiamo, istintivamente, il nuovo ordine come riflesso, in più ampia sfera, dell'ordine già sperimentato e in gran parte attuato. Gli antichi e rinnovati valori, insomma, della nostra civiltà, della nostra capacità di civilizzazione, hanno già avuto campo di provarsi, di cimentarsi, di dichiararsi. E' sulla scorta dei fatti, più che delle intenzioni, che noi ci fac-

ciamo innanzi a chiedere la nostra parte di responsabilità formativa e direttiva del nuovo ordine.

Le insegne vittoriose d'Italia non avviliscono i popoli vinti, ma li associano al destino del nostro Impero. E' nella nostra tradizione d'Italiani e di romani l'espansione, che vuole non l'asservimento e lo sfruttamento dei popoli, ma la loro elevazione e un loro maggiore incivilimento. Proprio questa guerra ci dà la dimostrazione piena di come il Fascismo, rinnovando l'Italia, non ha riportato solo formalmente nel flusso della sua politica attiva gli essenziali elementi costitutivi della grandezza di Roma e i valori della razza, ma li ha, nella coscienza degli italiani, ravvivati, rimessi a punto. Certi caratteri della razza possono affievolirsi, mai morire. Le qualità morali, il senso del diritto della *virtus*, della *vis*, della *libertas*, che fecero del popolo romano il dominatore illuminato e illuminante del mondo, si scoprono ancora operanti nella nostra coscienza.

La capacità d'imperio di Roma fu la risultante di tutte le qualità positive del suo popolo. Essa portò la civiltà in tre continenti, accolse l'universale religione di Cristo e la diffuse nell'orbe, illuminò il mondo con l'arte, l'educò con la sapienza delle sue concezioni politiche e giuridiche, gli dette una salda struttura con la sua efficienza tecnica, con la sua abilità amministrativa, con l'iniziativa e l'organizzazione dei traffici. L'italiano, in quanto custode e portatore di superiore civiltà, ha nel sangue quel raro privilegio d'intendere senza sforzo, con naturalezza, una concezione universale della vita, ispirata alla giustizia e all'equità. Questa concezione egli naturalmente porta con sé. Su di essa si sono modellati l'ideologia, gli istituti, l'esperienza e l'espansione del Fascismo.

Pensare e costruire *sub specie universalitatis* non è un metodo che può a piacere adottarsi da chiunque, ove non sia trasfuso nel profondo della coscienza individuale e sociale. Si può essere progrediti fino all'inverosimile e non essere civili. La civiltà è, prima, all'interno dello spirito umano; e solo le costruzioni, che vi si basano, possono vivere e sopravvivere senza limiti, nel tempo e nello spazio. Universalità di concezioni, d'istituti, di sistemi di vita non significa, si noti, di per sé, applicazione integrale a ogni minimo aspetto, di tali concezioni, istituti e sistemi in ogni paese e ad ogni popolo. E' universale quel metodo di governo, che i suoi principii e i suoi orientamenti sappia indurre nella coscienza stessa dei popoli

soggetti o associati, anche se culturalmente ed etnicamente fra loro diversi; quel metodo, che sappia provocare un'adesione dall'intimo, con un'adattamento sapiente di concezioni, d'istituti, di leggi, d'ordinamenti, che susciti spontaneità e calore di adesione, impegno di partecipazione, e faccia, d'un rapporto di gerarchica subordinazione un sistema di solidale responsabilità. Universalità è, quindi, rapporto fra elementi diversi e un elemento comune e superiore, al quale i primi possono spontaneamente ridursi, senza essere per forza soppressi. Questo processo d'assimilazione, dovuto alla superiorità d'un elemento del rapporto, fa sì che la forza s'adoperi per quel tanto che è necessario per neutralizzare i fattori negativi e inferiori, che ostacolano la tendenza all'assimilazione.

• • •

La disposizione degli Italiani a pensare, costruire e agire su di una base d'universalità, già eccelsa nell'epoca romana, quando l'Urbe attuò il *jus gentium*, è tornata a fruttificare rigogliosamente con il Fascismo. Se voi ponete mente alla concezione fascista dello Stato e alla sua attuazione, al programma economico e sociale del Fascismo, ai suoi istituti corporativi, all'evoluzione fascista del diritto, alla concezione fascista della vita e all'esperienza di questi ultimi venti anni, non solo dovrete constatare il rinnovamento dell'Italia e il suo enorme progresso sulla via dell'incivilimento, ma dovrete riconoscere che, a grado a grado, questi principi, questi istituti, questi obiettivi, questi fatti reali hanno informato, fin da molto tempo prima dell'attuale guerra, il rinnovamento, dove lento e dove rapido, di molte nazioni d'Europa e non d'Europa soltanto. Ogni italiano ha potuto, di frequente, notare, in questi ultimi quattro lustri, dalla semplice lettura della stampa quotidiana, come, a partire dai segni esteriori e dalle forme, fino alla profonda sostanza d'istituzioni, di metodi e di dottrine, l'universalità del Fascismo si sia imposta oltre confine. La particolare fisionomia, che idee e mezzi hanno assunto e assumono nei vari paesi, dove il Fascismo ha avuto ed ha recezione, è dovuta a particolari fattori culturali, etnici, sociali; ma non altera il valore e l'efficacia della penetrazione della nostra dottrina e della nostra prassi nell'ordinamento dei popoli, ma costituisce, come poc'anzi ho detto, una riprova della loro universalità. L'adattamento alle peculiari esigenze dei vari paesi non incrina la nuova concezione di vita, che assimilata, è sostanzialmente identica a quella primigenia: la nostra.

Quando il Duce affermò, alcuni anni or sono (1), che in un decennio l'Europa sarebbe stata fascista o fascistizzata, voleva, per certo, fare riferimento e affidamento alle insopprimibili qualità civilizzatrici della nostra razza, che hanno avuto, in questi tempi, modo di manifestarsi attraverso l'assorbimento, per diritto di guerra, di territori prima appartenenti ad altre Nazioni.

* * *

Là, dove la violenza della guerra potrebbe forse giustificare la dottrina della forza in ogni sua estrema applicazione, l'Italia attua la dottrina dell'*imperium*, che non si limita a soggiogare i popoli, ma li associa alla comunità imperiale di Roma. Nel rapporto con tali popoli, è la superiorità della nostra civiltà, che fa sì che essi vengano incontro al diritto e al costume del Fascismo.

Per definire una simile forma umana e universale d'espansione, è superfluo indagare, per avvalerci dimostrativamente dal contrasto, i metodi degli imperialismi moderni. Bisogna risalire a Roma, alle sue conquiste, al suo diritto. Da Cinocéfale a Magnesia, a Pidna, all'occupazione dell'Asia (e, cioè, dall'istaurazione della egemonia romana in Oriente) « Zama, alla vittoria sui Galli padani, all'assoggettamento dei Celtiberi, alla distruzione di Cartagine, alla presa di Numanzia, alla conquista della Gallia e della Bretagna (e, cioè, all'istaurazione dell'egemonia nell'Occidente), fino alla massima espansione imperiale raggiunta con Traiano attraverso la conquista della Dacia, dell'Armenia, dell'Assiria e della Mesopotamia, Roma riuscì a realizzare l'unificazione politica e giuridica del mondo antico, associando i popoli alla sua missione di civiltà. L'espansione romana avveniva in profondità, dopo la conquista, con i metodi che la saggezza delle pubbliche magistrature e il grado d'incivilimento dei popoli conquistati suggerivano.

E' impossibile indicare il solo mezzo, il mezzo di imperio adottato da Roma, perchè un solo mezzo non c'è. C'è un superiore fine, a cui servono vari mezzi. L'opera d'altissima sagacia politica penetra nell'intimo della coscienza dei popoli, ne scopre le tendenze, le aspirazioni, l'esigenze insopprimibili. Roma soggioga i restii e i barbari irriducibili; istaura forme di reggenza varie, a seconda dei suggerimenti dell'esperienza e della saggezza giuridica; conserva l'autonomia di città o d'in-

(1) Benito Mussolini, « Al popolo di Milano », 25 ottobre 1932. « Scritti e Discorsi », VIII vol., pag. 130 e seg.

feri stati, attraverso un rapporto d'integrazione e di collaborazione; discute con i popoli vinti le loro necessità e possibilità di vita; invia loro ambascerie; ne riconosce, quando possibile, le originarie forme di governo; riesce « non mantenere truppe di presidio in quelle terre pacificate, che dipendono dal Senato. In ogni caso, l'*edictum provinciale* del proconsole deve tener conto ad un tempo delle leggi romane e di quelle del paese associato. Con quest'illuminata politica, Roma portò, di grado in grado, i popoli di tre continenti ad una consapevole e organica collaborazione, dando prima l'unità all'Italia, unificando poi tutte le terre del bacino del Mediterraneo con una salda struttura politica e militare, con una saggia amministrazione e una mirabile equità di leggi; concedendo successivamente il diritto di cittadinanza ai latini, agli italici, ai provinciali, pacificando vincitori e vinti, dall'Eufrate a quella che è l'odierna Inghilterra, dal Sahara, alla Spagna, all'odierna Russia meridionale, dove oggi tornano, accanto alle insegne del Terzo Reich, vittoriose le aquile del Littorio.

Altri imperi si succedettero, nell'antichità, ad oriente del Mediterraneo, da quello dei Sumeri a quello degli Egizi, da quello Ittita a quello Babilonese, a quello Persiano, a quello Macedone; ad occidente, da quello Siracusano di Dionisio a quello Cartaginese. Ma tutti fallirono a una duratura missione di civiltà. Qual'è, dunque, il segreto della funzione storica dell'Impero Romano, dei cui frutti ha beneficiato e tuttora beneficia il mondo moderno, se non quel superiore senso d'umanità, della persona umana, intendo, e della collettività umana, insito nello spirito del popolo? Quale il segreto, se non quello che consiste nel donare ai popoli la propria esperienza, nell'associarli al proprio destino, senza livellarli, senza sopprimerli?

Quando il Fascismo iniziò la sua espansione territoriale, destò l'attenzione ed anche la meraviglia nel mondo, il fatto che tale espansione si discostava dai tipi invalsi sotto il dominio degli imperi plutocratici. S'avvertì, subito, e non senza sospetto, che ci s'allontanava dall'indirizzo capitalistico.

Per quanto riguarda i territori coloniali, l'Italia Fascista, infatti, si dimostrò subito uno stato colonizzatore e non colonialista. Non mirò a sfruttare con il capitale e con il lavoro forzato, com'è costume del colonialismo liberista, ma attuò un graduale popolamento delle colonie, avvalorandone integral-

mente in ogni campo, dall'agricolo allo zootecnico, al minerario, all'industriale, al commerciale, le risorse economiche e impostando il problema degli indigeni su di un piano di collazione sociale e d'elevazione materiale e morale. Adattando i suoi principii alle esigenze di ciascun possedimento, il Fascismo ha capovolto le tradizionali direttive del colonialismo, togliendo la supremazia al capitale, associandolo al potenziamento del lavoro. In sostanza, nel nostro sistema di colonizzazione, è lo Stato che regola organicamente e corporativamente (e, quindi, senza attuare il principio della gestione diretta, ma d'altro canto, senza lasciare in balia di se stessa la privata iniziativa) l'attività dei vari fattori, da cui deriva lo sviluppo della colonia. Lo Stato non solo provvede all'organizzazione dei servizi militari, politici e amministrativi, ma presiede alla valorizzazione economica, sociale e culturale della colonia, alle immigrazioni dei nazionali, alla delimitazione delle zone da mettere a coltura, alle industrie da impiantarvi, alle città e villaggi da costruirvi.

• • •

Prima del 1926, la Libia non presentava, sotto l'aspetto coloniale, alcuna caratteristica di rilievo. Fu in quell'anno, che il Duce delineò il nuovo indirizzo. Furono adottati nuovi criteri e nuove direttive nel campo economico, civile e amministrativo; fu istaurata una nuova politica verso gli indigeni. I vecchi piani di colonizzazione, che assegnavano vaste estensioni di terreno ad imprese capitalistiche, furono aboliti; e molte concessioni a latifondo, impostate su basi esclusivamente speculative, vennero revocate. Il sistema delle concessioni venne riordinato, in un primo tempo, sulla base del medio appezzamento, assegnato a tecnici forniti di capitale; in seguito, venne basato sulla formazione di piccole aziende a carattere familiare. Gli è in conseguenza di tali innovazioni, che migliaia di famiglie coloniche trovano lavoro nella zona costiera della Libia, la quale si va trasformando rapidamente in colonia d'avvaloramento agricolo e di popolamento. Nel 1938, il piano demografico viene intensificato. Ventimila coloni sono destinati in Libia a coltivare 1.800 poderi, dei quali diventeranno, in pochi anni, proprietari.

Contemporaneamente, il Regime ha provveduto a regolare l'ordinamento politico-amministrativo della Libia, secondo le esigenze dei metropolitani, degli stranieri ivi residenti e degli indigeni. In particolare, l'opera svolta a beneficio di questi ultimi, ai quali sono riconosciuti tutti i diritti civili e religiosi

ed anche quelli di natura pubblicistica, che non siano in contrasto con gl'interessi e con i principi superiori della Metropoli, ha una portata politica e morale, che da sola basterebbe a contraddistinguere la natura della nostra espansione. Tale opera può dirsi che abbia trasformato la struttura sociale della popolazione libica, creando le condizioni necessarie per una sua più diretta partecipazione alla vita civile e al progresso. Le molteplici provvidenze governative, animate dalla volontà d'elevare la vita collettiva e individuale degli arabi libici, ispirate dalla comprensione della loro indole, ne hanno modificato profondamente il costume. Ricordo: la tutela, oltre che il rispetto, della fede islamica e dei tribunali sciaràstici, per esercitare la giustizia coranica nei suoi elementi fondamentali; il mantenimento delle antiche scuole coraniche, a fianco delle scuole italo-arabe; il rispetto e la conservazione delle associazioni religiose e delle loro tradizioni e costumanze; la restaurazione delle vecchie moschee e la costruzione delle nuove; l'inquadramento delle istituzioni religiose mussulmane nell'organismo politico e amministrativo della Libia; la diffusione dell'istruzione e dell'educazione fra le genti libiche, pur nei centri più remoti; la tutela dell'integrità fisica della razza araba attraverso una pronta, premurosa, assidua assistenza sanitaria; la vigile difesa del costume, attuata con la collaborazione delle autorità sciaràstiche; l'assistenza nel campo economico, specialmente agrario, con l'incremento delle colture, con la creazione di villaggi arabi, con l'assegnazione gratuita dei poderi ai cittadini libici; l'elevazione della personalità e della condizione giuridica degl'indigeni, con l'istituto della cittadinanza speciale; infine, l'estensione ai libici dell'ordinamento sindacale-corporativo.

In tal modo, il Fascismo associa nella comunità dell'Impero d'Italia le genti africane. «Roma distrusse Cartagine — sono parole di Alfredo Oriani — ma fecondò Alessandria; ridusse l'Egitto a provincia romana, attirando però, in tal modo, l'Africa nella storia universale». A differenza della Grecia, che non poté stabilirsi civilmente nelle terre che costituivano l'odierna Cirenaica, Roma riuscì ad assimilare gl'indigeni nell'organismo municipale, variandone le abitudini ed elevandone la vita e il grado di civiltà. Similmente, la politica colonizzatrice del Fascismo ha raggiunto in Libia, in brevissimo tempo, tali risultati che nessuno può, ormai, contestare.

* * *

Gli stessi intendimenti, le stesse direttive, gli stessi metodi hanno guidato il Fascismo nella penetrazione nell'Africa Orientale Italiana. La legge fondamentale per l'ordinamento e l'amministrazione dell'Impero, ha ordinato questo in un complesso organico d'istituzioni, logicamente inquadrato in rapporto alle direttive della colonizzazione italiana e distinto opportunamente in base a esigenze d'integrazione e di differenziazione. E' stata, cioè, stabilita un'unità di direttiva e di controllo, per quel che concerne la regolazione della vita dei cittadini metropolitani e degli indigeni; ma è stata considerata la diversità, che le varie parti dell'Impero presentano, specie dal punto di vista etnico. Il sistema dell'unità coesiste, quindi, con quello della divisione e della diversità dell'azione di Governo, senza però che l'un criterio sia subordinato all'altro, ma facendo anzi in modo che insieme collimino.

La legge organica dell'Impero attua questi principi: suddivisione dell'A.O.I. in cinque Governi, in rapporto ai gruppi etnicamente e storicamente differenziati; unità dell'amministrazione della giustizia; unità delle leggi di sudditanza; possibilità, data ai sudditi indigeni, di partecipare all'amministrazione locale, di collaborare allo svolgimento dei programmi di carattere economico e culturale e alla formazione dei provvedimenti, che abbiano comunque relazione con la struttura sociale ed etnica delle popolazioni; rispetto delle religioni e delle tradizioni locali; abolizione della schiavitù; possibilità, offerta agli indigeni, di partecipare allo sviluppo economico dell'Impero. Questo sistema di colonizzazione, in una zona dell'Africa, dove fino alla nostra conquista aveva imperato la schiavitù e la barbarie, dove altre Nazioni avrebbero operato un intenso sfruttamento, trascurando i bisogni delle popolazioni locali, contraddistingue, nei principii, nelle norme e negli istituti, la nostra amministrazione coloniale; e inconfondibilmente individua un ordine nuovo e superiore fra i sistemi di penetrazione nei territori africani.

Gli stessi inglesi usurpatori possono, oggi, misurare l'alto valore umano e civile della nostra opera. Quando la legge, che ho ricordato, fu approvata dal Consiglio dei Ministri, fu giustamente proclamato che essa presentava caratteristiche in pieno rispondenti ai concetti generali della politica del Fascismo. Essa distingue nettamente il nostro « nuovo ordine imperiale », da ogni altra costruzione analoga. Tuonano ancora nei nostri cuori di legionari, che hanno giurato a se stessi di ven-

dicare l'insulto britannico, le parole del Duce: « col gladio di Roma, è la civiltà che trionfa sulla barbarie, la giustizia che trionfa sull'arbitrio, la redenzione dei miseri che trionfa sulla schiavitù millenaria » (1).

* * *

Se dall'Africa ci volgiamo all'Europa, noi ritroviamo, agenti su di un livello civile affatto diverso, gli stessi principi.

Lo sbarco italiano in Albania non ha carattere d'occupazione bellica. Coincide con la rivoluzione del popolo albanese, che spontaneamente delibera d'associarsi al popolo italiano, per attuare, attraverso una più stretta comunione, la sua elevazione materiale e morale. La costituente albanese, espressione della rivoluzione, dichiara che « tutti gli Albanesi, memori e riconoscenti dell'opera ricostruttiva data dal Duce e dall'Italia fascista per lo sviluppo e la prosperità dell'Albania, decidono di associare più intimamente la vita e i destini dell'Albania a quelli dell'Italia, stabilendo con essa vincoli d'una più stretta solidarietà ». E il Duce, alla missione albanese che Gli rivolge un indirizzo d'omaggio, risponde, enunciando la formula, che individua la posizione dell'Albania nell'Impero fascista e indica la natura dell'espansione italiana nel suo spazio vitale: « La vostra presenza, qui, segna l'inizio di una nuova era per il Vostro popolo, che entra, come uguale, nella Comunità imperiale di Roma ».

Sotto le insegne di questa Comunità, in armonia con i principii fascisti spontaneamente accolti, il popolo albanese si dà la sua nuova costituzione, organizza le sue istituzioni politiche ed economiche, collabora strettamente con l'Italia per il proprio progresso e il proprio benessere. L'integrazione delle attività dei due Stati avviene in base a una stretta intesa, a molteplici accordi, a una concorde legislazione. Attività statali di fondamentale importanza, come la rappresentanza diplomatica e consolare, le dogane, le forze armate, costituiscono servizi unici e comuni. Le capacità e le possibilità del popolo albanese si sviluppano, dunque, sotto l'egida di questa associazione, che dà all'Italia l'alta direzione del destino di quel popolo.

I risultati di questa feconda collaborazione sono, in appena due anni, imponenti. Dalla bonifica allo sviluppo minerario, alle opere pubbliche, alle provvidenze nel campo dell'igie-

(1) Discorso del 5 maggio 1936-XIV per la conquista dell'Impero.

ne, alle istituzioni culturali e scolastiche, all'assistenza, al risanamento delle pubbliche amministrazioni, al rigoroso controllo della finanza pubblica, alla restaurazione della giustizia: è tutto un complesso d'opere di civiltà e di progresso che indica, sul terreno dei fatti, quale sia la capacità costruttiva dell'Italia, e quali gli scopi che la guidano.

...

Il processo dell'unione dell'Albania all'Italia, la sua posizione nella Comunità imperiale di Roma, ci danno, per così dire, una misura esatta del nuovo ordine, secondo la concezione fascista. C'è già, in atto, il regolamento dei rapporti fra Roma e i paesi europei che già le sono o le saranno, dopo questa guerra, collegati, nell'ambito di quello spazio mediterraneo che formerà uno degli elementi costitutivi del nuovo ordine europeo. Varieranno le forme associative, i metodi di collaborazione, le istituzioni e le leggi, ma il principio è ormai manifesto. Perciò, dicevo dianzi, che alle discussioni sul nuovo ordine noi portiamo, mentre ancor dura la guerra, un contributo d'esperienze già in atto. Ne consegue, che il processo di formazione della Comunità imperiale non presuppone, necessariamente, che la guerra sia finita. Si può, per esempio, affermare, che l'annessione della Dalmazia e della Provincia di Lubiana non riflettono, mentre la guerra ancora si combatte, una posizione giuridica transitoria, ma un'organizzazione che nei suoi aspetti fondamentali, è definitiva nel quadro dell'Impero.

Il 3 maggio 1941, la regione di Lubiana è entrata a far parte integrante del Regno d'Italia, venendone a costituire una provincia. L'atto costitutivo è atto interno, poichè l'occupazione è contemporanea alla *debellatio* dello Stato jugoslavo e alla costituzione d'uno stato nuovo, la Croazia, che non estendeva la sua sfera d'efficacia alla Slovenia. In simili casi, lo Stato che procede all'annessione può usare diversi metodi per regolare la vita del territorio annesso. Può, in un primo tempo, più o meno lungo, sottoporre il territorio ai poteri d'impero dell'autorità militare; oppure può, gradatamente, estendere la legislazione propria al territorio annesso, tendendo alla completa uniformità legislativa (il che porta a trascurare le esigenze sociali, giuridiche e culturali delle nuove popolazioni); o, infine, può emanare una legislazione, diversa dalla comune, la quale consideri istituti e ordinamenti, in origine vigenti nei territori annessi. L'Italia, per i principi che informano la sua

politica d'espansione, non poteva non seguire, nei riguardi della Slovenia, questa terza via, la quale consente che lo sviluppo delle originarie istituzioni di quella regione s'atteggi e si informi, spontaneamente e progressivamente, attraverso un processo che è insieme di penetrazione e di recezione, ai principii fondamentali che regolano la vita dell'Impero. Infatti, con la legge d'annessione s'è decretato che «saranno stabiliti gli ordinamenti della provincia di Lubiana, la quale, avendo una popolazione compattamente slovena, avrà un ordinamento autonomo con riguardo alle caratteristiche etniche della popolazione, alla posizione geografica del territorio, e alle speciali esigenze locali». Questa impostazione giuridica appare, dunque, basata sostanzialmente sui postulati dell'associazione dei popoli nella Comunità imperiale di Roma. Solo formalmente il rapporto fra Slovenia e Italia è diverso da quello fra Italia e Albania, in quanto non è rapporto fra Stati, ma rapporto di annessione.

Si può anche rilevare come la sapienza politica e giuridica di Roma ha di già iniziato il processo d'integrazione, con l'innestare nelle istituzioni locali il principio dell'autodisciplina corporativa, che, fra i principi fascisti, è forse quello che dimostra d'avere un carattere univiale più rapidamente assimilabile. E' di questi ultimi giorni l'annuncio, che organi corporativi per ogni settore della produzione e del lavoro saranno costituiti nella provincia.

...

La concezione espansionistica romana e fascista ha avuto un'altra chiara, recente applicazione nei riguardi delle regioni dalmate, entrate a far parte del Regno d'Italia. Per queste, non si è posto integralmente il problema dell'autonomia, perchè si tratta di terre italiane, che tornano a far parte della madrepatria, di popolazioni la cui cultura, le cui tradizioni, esigenze e aspirazioni, finora comprese da uno Stato ostile, sono strettamente affini a quelle degli italiani della sponda occidentale dell'Adriatico. Tuttavia, l'attenta politica di Roma ha considerato (indipendentemente dalla posizione giuridica del Governatorato generale di Dalmazia, che è parte integrante del Regno, e non potrebbe essere altrimenti) la possibilità che si manifestino esigenze proprie e speciali di quelle popolazioni; e, in conseguenza, ha stabilito una graduale estensione alle provincie dello Statuto e delle altre leggi del Regno, conferendo al Governatore la potestà di regolare, con proprie ordi-

nanze, quelle materie, per le quali non siano entrate ancora in vigore tali leggi, e d'attuare, in tal modo, una disciplina che consenta di raggiungere l'assetto amministrativo, economico e sociale, tenuto conto dei bisogni locali. D'altra parte, ha considerato particolarmente i comuni di Spalato e di Curzola, per i quali è stato previsto un ordinamento amministrativo speciale, le cui cause e i cui obiettivi sono, in genere, della stessa natura di quelli che hanno determinato l'ordinamento della provincia di Lubiana.

* * *

Ora, se voi considerate questi vari metodi di espansione dell'Italia in rapporto e alle varie popolazioni redente o associate e alle premesse unitarie che li determinano, li ritroverete applicati, con i necessari adattamenti, anche ai territori occupati, tuttora sotto il governo delle autorità militari, nonchè alla politica associativa fra l'Italia e altri Stati sovrani, come ad esempio la Croazia, orientati verso Roma.

Non c'è bando del Duce per i territori occupati, riguardante sia l'attività amministrativa e la politica sociale od economica, sia l'amministrazione della giustizia, che non s'ispiri a quella vasta concezione di superiore equilibrio e di profonda comprensione, che è privilegio della nostra saggezza e indice della nostra forza. Spesso, in provvedimenti limitati alla congiuntura, si ritrova il germe di possibili costruzioni giuridiche nel futuro ordine mediterraneo.

L'ordinamento politico e giuridico della Comunità imperiale di Roma, per forza di cose ancora in alcune sue parti incompiuto, già rivela, mentre la guerra dura, la sua solida struttura ideale e costituzionale. Queste attente valutazioni delle esigenze dei vari popoli, che gravitano necessariamente e nuovamente attorno a Roma; questi processi d'assimilazione di costumi, di principii, di stirpi; questa capacità di fusione nell'unità del comando di situazioni tra loro diverse; questo prestigio, insomma, che dallo spirito della dominatrice si riversa sulle altre genti e le induce a riceverne come loro l'ordine di vita, costituiscono, ormai, una realtà obiettiva, che dimostra, nel modo più chiaro, come l'Italia contribuisca alla istaurazione del nuovo ordine europeo, non solo con le armi, non solo con le leggi e le istituzioni del suo rinnovato magistero civile, ma, quel che più conta con una sua propria attitudine sistematrice.

Le varie posizioni, in cui si trovano i popoli associati a

Roma, da quelli dell'Africa ■ quelli dell'Europa mediterranea, non sono sopra uno stesso piano; ma in nessun caso sono di cieca subordinazione. Nessuna delle parti, che finora costituiscono la «Comunità imperiale di Roma», ha funzioni di semplice strumento. Tutte partecipano allo scopo comune e ai comuni vantaggi, perchè l'Impero Fascista, come l'Impero Romano, è «impero di civiltà e di umanità» e «associa i popoli al suo destino». E' solo in ragione della diversa posizione geografica, della differenza di razza e di lingua, dello stadio disuguale di sviluppo civile e culturale delle varie popolazioni, delle loro particolari esigenze e aspirazioni, che si stabiliscono le opportune differenze di carattere giuridico, sociale, economico, religioso. Ma i rapporti di vita, così impostati, progrediscono intorno a un punto centrale di riferimento, da cui irradia la sapienza culturale, politica, sociale e giuridica dell'Italia Fascista.

L'ordine nuovo, quale si profila nella concezione romana di Mussolini, è indubbiamente rispondente all'anelito delle moltitudini, che soffrono e lottano per una vita migliore.

Prof. RICCARDO DEL GIUDICE

Le Corporazioni nella Roma papale



Durante la mia non breve attività di dirigente sindacale e i paralleli miei studi per approfondire i principi giuridici ed economici del nuovo mondo che sorge, ho spesso pensato alla portata universale dell'idea corporativa, in cui ho sempre creduto e credo tuttora come in un principio assolutamente necessario ad una giusta convivenza fra gli uomini. Quanto questa fede sia corroborata da inconfutabili motivi di credibilità testimoniano gli autori di tutta una letteratura sullo spirito associativo del mondo romano, che resterà sempre per tutte le genti civili il simbolo, e l'espressione più elevata della giustizia nei popoli.

Del resto anche le vicende storiche seguite alla strepitosa quanto misteriosa caduta del più forte Impero, che la storia ricordi, sono la riprova che nelle nostre epoche politicamente ed economicamente più prospere l'ideale corporativo, attenuato o semismento in alcuni periodi di oscura decadenza, si è poi riaccesso a riscaldare lo spirito d'intrapresa della nostra gloriosissima stirpe. La rinascita comunale, le cui vicende sì grande fascino hanno esercitato sulla intelligente schiera degli storiografi italiani e stranieri, è intimamente connessa con l'affermarsi delle arti e delle corporazioni nelle nascenti città della nostra penisola, in cui forse mai regnò tanta vigoria di espansione e tanta profusione di ricchezza come allora che la vita economica, dominata dalle note idee della sufficienza e della strumentalità (1), fu tutt'uno con la vita politica-religiosa per isfociare nel trionfo delle mire e delle mete più elevate al vi-

(1) Secondo alcuni storiografi, pur tanto valorosi, lo sviluppo della ricchezza nei paesi europei coinciderebbe con il sorgere dello spirito capitalistico, ossia con l'abbandono del criterio di sufficienza che ha guidato, per buona parte del medioevo, la condotta degli uomini nella vita degli affari. Se una simile interpretazione appaga le esigenze più raffinate di una acuta sociologia, storicamente contrasta, in primo luogo, con il fiorire delle città medioevali della nostra penisola durante il periodo dell'osservanza completa dell'etica economica del cattolicesimo; in secondo luogo contrasta con la storia economica italiana del secolo XVI e XVII, in cui l'abbandono delle regole tomistiche nella vita degli affari non ha prodotto uno sviluppo della ricchezza e della prosperità, coincidendo piuttosto con l'inizio di una epoca di pieno decadimento dei traffici e delle industrie (cfr. il volume di G. BARBIERI, *Ideali economici degli Italiani all'inizio dell'età moderna*, Milano, Giuffrè, 1940-XVII).

Del resto anche l'idea mussoliniana del raccorciamento delle distanze ed il carattere di strumentalità dell'economia fascista, contro il carattere teleologico della ricchezza in regime liberale-capitalistico, sono ben lontani dal produrre una inversione del nostro ordinamento economico, il cui progresso, pur in sì breve esperienza, nessuno può mettere in dubbio.

vere degli uomini. E tacendo le vicende plurisecolari, che dividono il nostro tempo dalla lontana età dei Comuni, possiamo rilevare che la Patria nostra si è affacciata ai problemi di politica estera, reclamando i suoi sacrosanti diritti con tutta la forza e con tutta la certezza della vittoria, solo dopo, essersi rinvigorita all'interno, organizzando corporativamente le sue feconde energie di lavoro. Questo costituisce una nuova prova che la nostra storia è dominata dall'ideale corporativo e nel corporativismo soltanto il popolo nostro può ritrovare le tradizionali energie per i suoi immancabili trionfi.

Le considerazioni ora fatte sulla tradizionalità dello spirito sociale, che oggi informa tutto il nostro sistema politico ed economico, siano sufficienti a dire con quale spirito io intenda richiamare l'attenzione sullo sviluppo, che le arti hanno avuto nella Roma dei Papi, soprattutto nell'ultimo periodo del dominio pontificio, quando anche a Roma, come in altri Stati italiani e stranieri, il vecchio corporativismo venne terribilmente a cozzare con le nuove esigenze della vita economica e di quella politica. Sulla soppressione dei vecchi istituti la storiografia — come altre volte ho avuto occasione di mettere in chiaro (2) — ha tramandato una serie di errori ch'oggi è tempo di rettificare, tanto più ch'essi costituiscono una delle tante manifestazioni, con cui la cultura dei paesi d'oltr'alpe e d'oltre Manica ha cercato di negare o deprezzare l'originalità ed il valore di alcuni movimenti spirituali e sociali di marca decisamente e inconfondibilmente italiana. Ed è somma ventura per il mio spirito di studioso, di uomo politico e di cattolico di aver modo di dimostrare che proprio a Roma, sede dell'Impero e del Cristianesimo, il corporativismo fu costantemente promosso lungo il corso dei secoli e sopravvisse, nello spirito di qualche pensatore o nei tentativi di ricostituzione compiuti da qualche Pontefice, anche al periodo delle note riforme del secolo XVIII e XIX: riforme che furono ispirate dai paesi stranieri solo nei loro aspetti negativi (3), esclusivamente nostro restando quel senso di mera-

(2) Mi sia concesso di rimandare al mio studio: *Per una interpretazione nostra del Settecento Italiano*, estr. dalla Rivista: «Civiltà Fascista», settembre 1940-XVIII e all'altro: *Stato Fascista e questione sociale*, nel volume: *Dottrina e prassi corporativa*, Bari, Casa Editrice dott. Luigi Macri, 1940-XVIII, pagg. 23 e segg.

(3) Già dissi esaminando la nota questione dell'influenza del pensiero francese sulle riforme economiche attuate in Italia tra il Sette e l'Ottocento, affermavo: «Un compito originale o, quanto meno, iniziatore la Rivoluzione francese lo ha avuto, ma di valore assolutamente negativo sia per i tempi in cui si produsse sia, ed in maggior misura, per quelli successivi, durante i quali s'approfondì e s'aggravò quella crisi dello Stato moderno, che costò tante lotte intestine al secolo XIX ed al nostro e che tuttora può scorgersi tra i motivi principali della presente crisi di rinnovamento che agita il mondo». (V. lo studio citato: *Per una interpretazione nostra del Settecento italiano*).

viglioso equilibrio, grazie al quale l'idea corporativa, per breve sopita, poté poi rinascere e raggiungere, con l'ordinamento fascista, la più moderna formulazione.

Dopo le fatte premesse non ci resta che iniziare il nostro schematico racconto sui punti più salienti della storia delle arti nella Roma papale, dall'alto medioevo fino all'età moderna e contemporanea: epoca in cui l'associazionismo romano si confonde con le origini del nuovo corporativismo nel quale viviamo.

Chi volesse in rapida sintesi tracciare il quadro delle vicende del corporativismo pontificio potrebbe — ■ mio avviso — opportunamente raggrupparle in tre distinti periodi: il primo va dal sorgere del dominio temporale fino al secolo XI e coincide, ■ un di presso, con le origini delle corporazioni nella Roma papale. L'altro riguarda il primo fiorire delle arti fino al secolo XVI; epoca nella quale esse acquistano una nuova fisionomia ed una nuova funzione nel sistema economico dello Stato ecclesiastico. Si giunge così al terzo e più importante periodo del corporativismo pontificio, che termina nel secolo XIX, quando i nuovi fenomeni della industria porranno i germi di un sistema corporativo più adatto e più complesso, cui solo la intuizione di un Genio rivoluzionario poteva dar vita (4).

Circa le origini ben poche testimonianze ci sono pervenute, tant'è vero che per un certo tempo ed ancor oggi qualcuno ha potuto con efficacia sostenere, di fronte alla scarsità se non proprio alla totale mancanza di documenti, il carattere autonomo delle corporazioni, di cui lo storico comincia a prendere atto con sicura certezza solo per il periodo della rinascita comunale. E' questa una delle risposte, che si sono date alla nota questione sull'interpretazione e sui legami del corporativismo medioevale rispetto all'antico; risposta, il cui potere probatorio è tutt'altro che trascurabile, fino a quando i sostenitori della tesi sulla continuità delle arti romane nel periodo medioevale non possono trovar modo di saldare il non breve lasso di tempo, che intercorre fra la caduta dell'Impero e le prime manifestazioni corporative della Rinascita.

A proposito di questa complessa quanto interessante que-

(4) Cfr. l'originale e nuovissima *Storia economica* di AMINTORE FANFANI (Casa Editrice Principato, Milano, pagg. 207-208), che, in cinquecento pagine ricche di notizie e di problemi, ha saputo ricostruire le vicende della storia economica europea dalla crisi dell'Impero Romano fino al principio del secolo XVIII. Si tratta di un'opera da lungo tempo desiderata nella letteratura italiana, e che viene mirabilmente ad arricchire il nostro patrimonio culturale.

zione e delle tesi, che si sono sostenute, mi piace riportare l'equilibrato giudizio di un nostro storiografo, il quale, dopo aver notato che fra documenti e tradizioni c'è sempre la possibilità di fornire prove ora all'una ed ora all'altra spiegazione, rileva: « In definitiva, a chi sappia distinguere la forma dalla sostanza del fenomeno corporativo, appare ovvio che le associazioni artigiane del secondo Medioevo possono sì, ora per la continuità di vita ed ora per certe formule, richiamarsi alle preesistenti associazioni romane, alle *scholae* bizantine, ai *ministeria* feudali, ma non possono, come quelli, continuare ad essere strumenti del potere centrale. L'arte cittadina è essenzialmente autonoma, è associazione di autogoverno, di difesa di gruppo, e anche quando non è riconosciuta come tale, a divenir tale tende. In questa tendenza od in questo stato di fatto l'associazione corporativa, di cui si hanno i primi ricordi in Italia nel XII secolo, è qualche cosa di nuovo, non spiegato da ipotesi di sopravvivenza, ma dal costituirsi di gruppi di liberi lavoratori i cui interessi, in un periodo di transizione, sono trascurati dall'incerto potere locale, sono contrastati da interessi di altri gruppi avversi o concorrenti, ed hanno bisogno di difesa ». Circa l'esposta recente spiegazione va notato ch'essa, nonostante la prima apparenza, è ben lontana dal negare la tesi della continuità (5) tanto suggestiva al nostro spirito di italiani e di eredi del pensiero e della missione di Roma. Anzi essa ammette che il ricordo dei vecchi istituti fosse assunto, in quel periodo di lenta ma sicura ripresa economica e politica, come strumento giuridico e sociale onde dare vita alle nuove esigenze associative, all'alba del secondo millennio. La novità consiste nel mettere in luce l'importanza che i nuovi fenomeni dell'epoca devono avere per offrire una spiegazione alle origini delle arti medioevali, che sempre vanno ricondotte a quel sentimento di tutela e di sicurezza, di cui hanno avuto bisogno le risorgenti virtù mercantili e manifatturiere della nostra italica stirpe. In tale guisa lo storico dianzi ricordato dà una nuova prova dell'intima necessità dell'ordinamento associativo, le cui origini storicamente furono senza dubbio facilitate dalla tradizione del pensiero e della prassi romana.

E che a Roma qualche ricordo delle vecchie arti imperiali fosse rimasto anche nel periodo anteriore ai secoli XI-XII non è proprio difficile documentare. Anche lasciando le testimo-

(5) Troppo lungo sarebbe anche il solo elenco degli studi relativi alla questione accennata nel testo. Basti ricordare che in essa si sono misurati l'Arias, il Carli, il Leicht, il Solmi e molti altri storici insigni dell'ultimo quarantennio.

nianze indirette, che si potrebbero desumere dalla storia dell'Italia romanica (6), basti ricordare che nel secolo X si ha la notizia per l'Urbe della *Schola* dei notai e degli scrivani, le cui origini risalgono al secolo VI, e precisamente al papato di Gregorio Magno. E sempre nel secolo X le testimonianze ricordano il *prior scholae calzulariorum* e il *prior scholae candicariorum*: testimonianze sicure di forme associative, che rappresentano la tradizione corporativa anche per il periodo finale del primo millennio della storia d'Italia. Pure a tale proposito si rammenti che risale nientemeno che al secolo VIII la famosa processione delle arti, detta del SS. Salvatore, che si svolgeva a Roma la notte del 15 agosto (7).

Questi cenni sulle origini del corporativismo pontificio aprono la via ad una nuova questione, che non ha la notorietà e la portata di quella ora detta, ma che d'altra parte è necessario affrontare in un discorso, per quanto sintetico, sulle corporazioni pontificie. Come spiegare, il ritardo dell'ascesa delle arti al governo comunale dell'Urbe? E perchè mai le corporazioni pontificie non ebbero dal secolo XI al XV quell'importanza politica, ch'esse acquistarono, nell'analogo periodo, in altre città della penisola?

Già dal modo, con cui i due interrogativi sono posti, si desumono i principali caratteri della storia delle arti romane negli ultimi secoli dell'età di mezzo. Quando a Firenze, a Verona, a Milano e in altre città d'Italia le arti, le fraglie, i paratici e le università di mestiere raggiunsero una potenza economica ben rilevante fino al punto da riuscire, almeno in alcuni centri, ad impadronirsi completamente del Governo, a Roma le corporazioni fioriscono in buon numero sì (8), ma non riescono mai ad avere una vitalità decisiva nella vita cittadina. Anche nell'Urbe lo storico può ricordare, per il secolo XIII, il Comune artigiano e il Consolato delle Arti, che richiamano le analoghe istituzioni delle altre città; ma, in primo luogo, tali fenomeni sono posteriori a quelli già verificatisi altrove e, in secondo luogo, neppure lontanamente le loro vicende possono essere

(6) Cfr. A. P. Tonni, *Le corporazioni romane. Cenni storico giuridico economico*, Roma, Bardi, 1940-XVIII, pag. 126 e segg.

(7) Cfr. la *Storia dei solenni possessi dei Sommi Pontefici* (Roma, 1809) del CANCELLIERI citata da GONIPRO MORELLI, *Le corporazioni romane di arti e mestieri dal XIII al XIX secolo*, Roma, 1937-XVI, pag. 18.

A proposito della citata processione va ricordato ch'essa fu spesso occasione di zuffe e tumulti incresciosi, fino a quello scoppiato nel 1550, che fu il più violento. Essa venne completamente abolita da Pio V nel 1566. Cfr. MORELLI, *op. cit.*, pag. 16.

(8) Cfr. MORELLI, *Le corporazioni romane di arti e mestieri*, cit., pagg. 12 e 22-23; Tonni, *Le corporazioni romane*, cit., pag. 130 e segg.

accostate ■ quelle compiute dalla popolazione artigiana e mercantile dei noti centri urbani di Firenze e via dicendo.

Qualcuno ha cercato di invocare, a spiegazione del fenomeno, la ingerente potenza dei Papi e l'influenza dei baroni (9), che a Roma, più che altrove, avrebbero resistito contro le mire autonomistiche della classe popolare. A tali spiegazioni si potrebbe rispondere che anche ■ Milano — per citare un solo esempio — la forza del Signore fu veramente notevole, ma non valse mai a reprimere lo slancio di espansione delle arti ambrosiane, di cui i Signori della capitale lombarda si servirono piuttosto per rassodare il dominio ed accrescere la prosperità dei soggetti. Che se nel secolo XV gli Sforza riuscirono ad imbrigliare le energie corporative, togliendo alle arti ogni influenza politica, esse continuarono, fra privilegi ed aiuti, ad espandersi, ritardandovi il periodo del decadimento economico (10). E dalle arti cominciò ad uscire, dal Quattrocento in avanti, una classe di titolati e di nobili, che qualche storico assume giustamente come sintomo di spirito economico attenuato, ma che, d'altra parte, testimonia la grande considerazione ed il rispetto, che in quel tempo si aveva per i soggetti della vita manifatturiera e commerciale ed insieme documenta la loro potenza.

I brevi cenni sul corporativismo ambrosiano valgono a chiarire perchè mai non soddisfatti completamente — a nostro avviso — la spiegazione accennata. Più che il fatto della potenza dei Papi, che da nessun motivo erano indotti a smorzare, se vi fossero state, le vitali energie ed aspirazioni politiche delle arti, o l'influenza dei baroni, noi crediamo che qualche luce sugli interrogativi posti poco fa possa dare l'esame delle condizioni economiche di Roma durante il periodo in discorso: assunto troppo lungo e troppo complesso perchè sia possibile a me affrontarlo, ma che d'altra parte costituisce l'unica via per illuminare il problema. Per limitarci a brevissimi cenni devesi innanzi tutto ricordare che l'Urbe, come centro del Cattolicesimo e sede del Papato, rappresenta il richiamo,

(9) Cfr. ad es., TOMASETTI, *Quinto centenario dell'arte dei marmorari di Roma*, Roma, 1906. « Le corporazioni romane giunsero in Roma più tardi che nelle altre città d'Italia a far parte del Governo comunale. La ragione della differenza fu nel sistema di Roma, ben diverso dalle altre città. Difatti la ingerenza del Pontefice ■ la potenza dell'aristocrazia, protetta dalle frequenti venute dell'Imperatore in Roma, resero impossibile la partecipazione delle arti al Governo ».

(10) Cfr. G. BARBIERI, *Economia e politica nel ducato di Milano (1386-1535)*, Milano, 1938-XVI; VALSECCHI, *Le corporazioni nell'organismo politico del Mediceo*, Milano, 1931.

anche nell'epoca medioevale, di una popolazione forestiera, che viene continuamente a modificare, con la sua mobilità, il numero e la composizione degli abitanti di Roma. Il che esercita non poca influenza sui consumi della Capitale e, per ciò stesso, sulle professioni dei suoi cittadini, che non penseranno tanto ad organizzare un'industria potente e raffinata per alimentare il commercio con l'estero, come altre città della penisola (11), quanto piuttosto a sfruttare la speciale congiuntura della loro città. Sorgono così le università degli albergatori, dei calzolai, dei fornai, dei medici, dei muratori, dei falegnami, degli osti, dei pittori e di tutte quelle arti, che rendono completa una magnifica città ospitaliera. Si noti che mentre mancano a Roma quelle arti, come quella dei setaioli e dei grandi mercanti, che fecero ricche le popolazioni di altri centri urbani in quello stesso periodo, fin dal '300 la capitale ha visto sorgere la venerabile università dei Banchieri, che non furono soltanto i cambiatori di monete — come qualcuno potrebbe pensare — ma si dedicarono alle più complesse e cospicue operazioni finanziarie facenti capo, direttamente o indirettamente, alla Curia. A ciò si aggiunga che la più parte dei banchieri, se non la totalità addirittura, provenivano dall'estero e come forestieri si guardavano bene dall'aspirare alla conquista del Comune e del potere politico. Ai rappresentanti delle potentissime firme finanziarie fiorentine, senesi, genovesi, tedesche e via dicendo interessava unicamente la fiducia dei Papi, per isvolgere tranquillamente e proficuamente la loro attività creditizia. Che se Roma non riusciva ad offrire, nel suo mercato medio-crescentemente specializzato, quei beni che rientravano nel loro normale consumo, gli stessi forestieri pensavano a provvedersi di essi nelle loro città originarie. In tal modo anche un altro aspetto dell'economia commerciale dell'Urbe veniva a sfuggire dalle mani dei suoi abitatori.

Questi cenni veramente schematici penso potrebbero suggerire a qualche valoroso storiografo un tema brillante sulle corporazioni medioevali di Roma e l'evoluzione del suo organismo economico, che deve senz'altro presentare delle interessanti caratteristiche rispetto ad altre città della nostra penisola. Si pensi un poco alla insolita importanza, che fin dal 1300 ha

(11) Per restare sempre nell'esempio di Milano ricordiamo che una corporazione, la più potente, era sorta nel secolo XIV proprio per dirigere il commercio con l'estero e finanziare l'attività industriale all'interno. Era la corporazione dei *mercatores magni*, che tanta parte hanno avuto nell'espansione commerciale della Lombardia nel '300 e '400. Cfr. il suggestivo volume del VERBA, *La Camera dei mercanti di Milano*, Milano, 1914.

acquistato la classe degli agricoltori nell'economia della capitale pontificia. La celebre *Ars Bobacteriorum*, che con criterio moderno adunava in un unico organismo tutte le forze lavorative e direttive dell'economia terriera, deliberava attraverso la sua assemblea obbligando tutti gli agricoltori, iscritti o non iscritti che fossero (12). Tanta potenza della corporazione agricola romana va forse posta in rapporto con la scarsa influenza politica e perciò stesso, economica, delle altre università cittadine?

Con questa domanda, cui si può rispondere solo accingendosi ad uno studio veramente profondo delle vicende corporative della nostra Capitale durante il Medio Evo, si giunge all'ultimo e, almeno per noi, più interessante periodo delle arti romane: all'evoluzione, cioè, ch'esse hanno avuto nell'età moderna fino alla loro scomparsa. Bisogna premettere che anche per quest'epoca affiorano possibilità di confronti di non comune interesse.

Le università delle arti, dal '500 al '700, assumono uno sviluppo impensato, non solo, ma costituiscono l'oggetto della costante preoccupazione dei Pontefici. Proprio nel secolo XVI, in cui, da noi, precorrendo le critiche che gli scrittori stranieri avrebbero fatto nel '600, non mancò chi intuì il carattere anacronistico delle vecchie corporazioni medioevali, i Papi hanno riconfermato gli statuti di quelle esistenti, hanno promosso la costituzione di quelle mancanti, fino a completare — diremo così — nelle più piccole sfumature l'organismo corporativo della loro Capitale.

Per dare un'idea della politica corporazionistica dei Papi nell'evo moderno citerò qualcuno fra le centinaia di bandi, di editti e di privilegi, con cui essi incessantemente promossero lo sviluppo delle arti, nella certezza ch'esse costituissero uno strumento di equilibrio sociale e di benessere materiale e morale per i sudditi. Paolo IV, con motu proprio del 1557 confermava gli statuti dei mercanti di panno, concedendo ai consoli dell'arte la facoltà di giudicare le controversie tra i laici per la vendita di stoffe, fino alla somma di trenta ducati d'oro. Tale ampio privilegio giurisdizionale veniva confermato nel gennaio del 1562 e dopo un mese aveva un'altra conferma ponti-

(12) Qualche considerazione si trova in proposito nel volume di PIANO RARI, *Le corporazioni fra gli agricoltori. Studio storico-giuridico*, Milano, Giuffrè, 1940-XVIII, pagg. 100-104.

ficia, in considerazione dell'aumento di prezzo subito dai manufatti (13).

Allo scopo di proteggere l'industria alberghiera Pio IV confermava, in quegli stessi anni, gli statuti degli albergatori, preoccupandosi di eliminare ogni accusa di furto di denaro od altri oggetti da parte degli ospiti (14). Nel 1581 Gregorio XIII approvava i capitoli dei fornai e panettieri e la serie di privilegi in essi contenuti (15). E mentre nel 1587 il Cardinale camerlengo Enrico Caetani appagava, con la pubblicazione di apposito bando, le mire esclusivistiche dei banchieri di Roma, (16) nell'anno seguente il cardinale Castrucci, protettore dell'arte della seta, pubblicava il privilegio concesso a Pietro Valentini di piantare gelsi in tutto lo Stato pontificio (17).

Chi conosce la politica economica di altre città, può agevolmente constatare che i provvedimenti accennati ripetono quanto altrove fu stabilito da un secolo a due secoli innanzi (18). Qualche esempio al riguardo costituisce una irrefutabile prova. Sulla falsariga della politica protezionistica adottata da alcuni signori italiani nel secolo XV, le autorità pontificie vietano, alla fine del Cinquecento, l'esportazione di alcune merci necessarie alle industrie locali (19). Per proteggere le tendenze monopolistiche dei saponari i conservatori di Roma, con editto del 1608, ordinano ai mercanti di sapone ed ai rivenditori del medesimo di provvedersi di opportuna patente (20), mentre le esigenze della buona fama del mercato dell'Urbe inducono il Card. Aldobrandini, nel secondo decennio del '600, a dettare le regole per l'arte del tessere i drappi d'oro e di seta e per l'esercizio del credito (21).

Se poi volessimo accennare ai privilegi dai Papi emanati

(13) Cfr. i *Regesti di bandi editti notificazioni e provvedimenti diversi relativi alla città di Roma ed allo Stato Pontificio*, vol. I, Roma, 1920, pag. 25, n. 152 (15 gennaio 1557); pag. 33, n. 203 (15 gennaio 1562); pag. 33, n. 205 (15 febbraio 1562). Cfr. anche i *Regesti di bandi*, cit., vol. II, Roma, 1925, pag. 84, n. 467 (5 settembre 1567).

(14) Cfr. *Regesti di bandi*, cit., vol. I, pag. 35, n. 219 (10 novembre 1563).

(15) Cfr. *Regesti di bandi*, cit., vol. I, pag. 71, n. 439 (19 novembre 1581).

(16) *Regesti di bandi*, cit., vol. I, pag. 68, n. 540 (24 dicembre 1587).

(17) *Regesti di bandi*, cit., vol. II, pag. 145, n. 1140 (26 gennaio 1588).

(18) Ricorda la politica visconteo-sforzesca in favore dell'arte della seta, nel secolo XV.

(19) Nel 1595 il card. Enrico Caetani, allo scopo di favorire l'arte del calzolaio, vietava l'esportazione dalla città dei cuoi e delle pelli. Cfr. *Regesti di bandi*, cit., vol. I, pag. 123, n. 778 (5 luglio 1595).

(20) *Regesti di bandi*, cit., vol. III, Roma 1920, pag. 79, n. 475 (22 marzo 1608).

(21) *Regesti di bandi*, cit., vol. III, pag. 117, n. 788 (23 gennaio 1611), pag. 123, n. 800 (31 gennaio 1612).

in favore dell'agricoltura, l'elenco risulterebbe tanto lungo quanto noioso. Limitandoci anche questa volta a pochissimi esempi ricordiamo il motu-proprio di Clemente VIII del 1600 in favore di quanti esercitano l'arte suddetta nel territorio e nel distretto di Roma (22). Sull'argomento ritornava Paolo V nell'ottobre del 1611, estendendo i privilegi anche alle provincie del Lazio, Campagna e Marittima (23). I favori non diminuiscono con i provvedimenti del Card. Aldobrandini del 1632 rivolti ■ «conservare et aumentare l'arte dell'agricoltura» dello Stato ecclesiastico (24).

In conclusione nel Cinque e Seicento, come pure nel secolo successivo (25), i Pontefici, nella mira di organizzare il loro non piccolo Stato sulla base della prosperità economica, instaurano una politica di protezione e di favore per i corpi d'arte, la quale ripete l'esperienza già compiuta in alcuni Stati Italiani negli ultimi secoli del Medio Evo. Questo grandioso tentativo della politica papale ha avuto una qualche efficacia nell'attenuare il noto fenomeno della decadenza economica della nostra penisola? Per quanto ad un simile complesso problema non sia possibile rispondere nel giro di pochi minuti possiamo ritenere per certo che i Papi sono riusciti ■ creare nella loro capitale un'industria, che prima mancava. E mentre altri Stati italiani, nel perdere il monopolio commerciale europeo goduto per secoli, si dibatterono invano fra i morsi della decadenza, senza isforzarsi di convogliare le energie mercantili del popolo nostro ad un'industria sempre più forte ed organizzata, i Pontefici cercarono nello sviluppo delle manifatture e dell'agricoltura la via del benessere economico.

Il loro mirabile sforzo, però, doveva ad un certo punto co-

(22) *Regesti di bandi*, cit., vol. I, pag. 143, n. 919 (4 dicembre 1600).

(23) *Regesti di bandi*, cit., vol. III, pag. 128, n. 860 (19 ottobre 1611).

(24) *Regesti di bandi*, cit., vol. IV, Roma, 1932, pag. 146, n. 898 (5 giugno 1632); pag. 151, n. 929 (5 ottobre 1632). Cfr. anche i *Regesti di bandi*, cit., vol. V, Roma, 1934, pag. 110, n. 652 (2 luglio 1646).

(25) Per la politica pontificia in favore delle arti durante il secolo XVIII cfr. oltre ai lavori citati del TONNI e del MORELLI, l'articolo di CANALETTI-GAUDENTI, *Delle Corporazioni artigiane nella storia economica di Roma del secolo XVIII*, Roma, 1914, pag. 5 e passim; e il noto volume dell'ALBERTI, *Le corporazioni d'arti ■ mestieri e la libertà del commercio interno negli antichi economisti italiani*, Milano, 1888, pag. 33.

zare con l'evoluzione e le nuove esigenze dei tempi (26). Essi furono costretti ad assumere, nel loro vasto programma di politica economica, uno strumento che, se in passato aveva mirabilmente adempiuto alla funzione economica di equilibrio fra le varie classi sociali (27) e ad indimenticabili scopi di ridistribuzione della ricchezza (28), era ormai inadeguato a seguire gli sviluppi dell'industria moderna. Per quel fatale processo di invecchiamento cui sono destinati tutti i fenomeni e gli istituti sociali, le corporazioni, nel progresso del tempo, ad altro non parvero servire che ad « alimentare interminabili liti di competenza fra i vari mestieri, a qualche, ormai attenuata del resto, attività assistenziale fra i pochi iscritti, e ad infinite cause contro coloro (e aumentavano sempre più) che, infrangendo le disposizioni dei loro statuti, esercitavano il mestiere all'infuori dell'arte o superavano le norme tecniche fissate non decenni, ma secoli prima » (29). E' vero che i Pontefici cercarono, di tanto in tanto, di svecchiare gli statuti delle numerose università della capitale; ma, d'altra parte, contro le tendenze monopolistiche, cui ambivano le arti, ben poco poteva l'intervento politico, costituendo il privilegio una necessaria e fatale caratteristica di tutto il sistema produttivo. Va ricordata a questo punto la mirabile intuizione ch'ebbe, alla fine del '500, In-

(26) Si veda quanto scrive il SURINO sul decadimento delle università di mestiere: « A misura che ci avanziamo verso i nostri tempi, questo sistema industriale basato sulle compagnie d'arti diventa sempre più insufficiente a provvedere ai bisogni della popolazione aumentata, si trova in contraddizione con le nuove condizioni di popolosità; mentre d'altro lato, lo scoprimento di nuove vie di commercio e lo sviluppo dei mezzi di trasporto fanno in modo che l'esito dei prodotti non sia più limitato nella cerchia ristretta del luogo di produzione. Di fronte a questi fatti, l'industria non può rimanere immobile: essa sente il bisogno di espandersi, di prendere un novello slancio, e subisce una profonda rivoluzione per mezzo del progresso delle scienze, della migliore utilizzazione delle forze naturali e dell'invenzione di nuovi strumenti e macchine. Allora cominciano le critiche... ». Cfr. SURINO, *La scienza economica in Italia dalla seconda metà del secolo XVI alla prima del XVII*, Torino, 1888, pag. 44. Del medesimo cfr.: *Le corporazioni d'arti e mestieri in Italia nei secoli XVI e XVII*, in « *Giornale degli Economisti* », 1888, vol. III.

(27) Contro il SURINO (*La scienza economica in Italia*, op. cit., e *Le corporazioni*, op. cit.), che ammette i buoni effetti delle corporazioni artigiane anche nel periodo del Cinque e Seicento, afferma il Gobbi ch'esse non costituirono affatto un impulso al progresso economico, essendo esse spinte dall'unica mira di conservare le industrie al grado di perfezione cui erano già pervenute. Cfr. GOBBI, *L'economia politica negli scrittori italiani del secolo XVI-XVII*, Milano, 1889, pag. 347.

(28) Per quanto riguarda gli ideali caritativi e di assistenza delle corporazioni romane cfr. l'importantissimo volume del BORICCHINI, *Degli Istituti di Carità per la sussistenza e l'educazione dei Poveri e dei Prigionieri in Roma*, libri tre, Roma, Stabilimento Tipografico Camerale, 1870, pag. 231 e seg.

(29) Cfr. il citato studio: *Per una interpretazione nostra del Settecento italiano*, pag. 7.

nocenzo XII, sul prossimo tramonto degli organismi corporativi. Nella sua opera di rafforzamento del potere giurisdizionale, polverizzato in mille privilegi di decine e decine di tribunali, corrispondenti alle numerosissime arti cittadine (30), il saggio Pontefice ebbe l'ardire di cassare ogni giurisdizione speciale, intaccando così molto intimamente le basi su cui poggiava tutto l'organismo corporativo (31). Intuizione precorritrice, che solo un secolo dopo avrebbe dimostrato il suo vigore con le fondamentali riforme, di cui i Pontefici, tra la fine del Settecento e l'inizio del secolo scorso si sarebbero fatti promotori. Ma intanto la vischiosità, con cui i vecchi istituti medioevali resistevano ad ogni sentore di riforma o di adattamento alle nuove necessità dell'epoca, doveva valere, per buona parte del secolo XVIII, a garantire una politica di privilegi sempre più esclusivi in favore dei corporati. Basti qui ricordare il protezionismo corporativo attuato da Benedetto XIV, a metà del Settecento, e consacrato nei celebri editti del 22 maggio 1748 e del 1754.

Siamo ormai alla vigilia dei nuovi orientamenti della vita economica straniera ed italiana. Fra non molto sulla serie di privilegi, di esclusivismi, di monopoli e di giurisdizione specia-

(30) A proposito delle giurisdizioni speciali va notata la meraviglia con cui il Paruta, di ritorno dall'ambasciata di Roma, ne riferiva nel 1595 al governo veneziano. « Rendono questi (i conservatori del popolo) ragione particolare delle cose pertinenti alla grascia, di regular li prezzi e terminar le differenze che nascono per tal causa, e poi in tutte le arti, come giudici d'appellazioni. Conciossiachè, le arti di quella città hanno ciascuna un suo magistrato creato dalli medesimi dell'arte, che è detto consolato; ed è di tre uomini per ciascun'arte, con autorità di giudicar le cose specialmente a dette arti pertinenti ». PARUTA, *Relazione dell'ambasciata di Roma*, in « Opere politiche », Firenze, Le Monnier, 1852, vol. II, pag. 519.

(31) Riportiamo il paragrafo settimo della costituzione di Innocenzo XII dal titolo: *Abolentur omnia Tribunalia, et iudices particulares cum suis facultatibus*:

« Quoad Consulatuum Artium, et Universitates etiam Medicorum, et Mercatorum, sublati omnibus Assessoribus, et abrogata in judicialibus quacumque Consulum, et Universitatum jurisdictione, itant eorumdem, et earundem jurisdictione, ex nunc etiam quoad causas instructas, penitus, et omnino cessare debent, et cessasse intelligatur, succedant, et procedant competentes Iudices Ordinarii juxta eorum ordinarias facultates, nulla ut supra habita ratione privilegiorum, et antiquarum facultatum, inter quos sit locus praeventioni, adhibitis, quatenus Judicialibus ipsis opus videatur iisdem Consullibus solummodo tamquam peritis in rebus et negotiis eorum artem concernentibus. Ex-
cipimus tamen, et sub praesenti nostra Constitutione comprehensos esse volumus tum Consules Agriculturae, illorumque Assessorem, tum Notarios Curiae Burgi, Mercatorum, et Aromatariorum pro eorum Officiis titulo oneroso acquiritis, seu administratis, donec aliter providentur ». Cfr. *Bullarium Romanum seu novissima et accuratissima collectio apostolicarum constitutionum*, tomus nonus, Romae, 1734, pag. 273 (constitutio del 17 settembre 1692).

Per la riforma giudiziaria attuata da Innocenzo XII cfr. PARRON, *Storia dei Papi*, vol. XIV, parte II, Roma, 1932, pag. 429-431.

li, in cui il vecchio corporativismo andava vivacchiando, i governi avrebbero posto una pietra, per proclamare alla nascente popolazione operaia la libertà dell'industria e del lavoro, da qualche tempo invocata come esigenza improrogabile del sistema economico e di tutta la vita sociale. Vale la pena di richiamare a questo punto il pensiero degli scrittori dello Stato Pontificio, i quali, prima timidamente, poi in modo aperto ed incondizionato sostennero la necessità delle accennate riforme.

Se nel mezzo del secolo il portoghese Gregorio Pereira, occupandosi dell'economia pontificia, lodava le costituzioni di Benedetto XIV in favore delle arti e quindi del vecchio sistema, esaltava pure una costituzione rivolta ad impedire i monopoli, con l'accordare la libertà del commercio dei grani (32). L'incanto e la vischiosità del passato cominciano a rompersi di fronte agli orientamenti della dottrina economica. E se l'abate Curiazio, sempre nello Stato ecclesiastico, oscilla fra il peso del passato e le idee nuove, a queste sottoscriveva, nel 1781, Cristoforo Moltò combattendo energicamente le privative e le arti, che possono arricchire i loro titolari, ma sempre a svantaggio della generalità (33). Queste critiche, però, non mirano ad instaurare un ordine economico meccanico ed automatico. Se infatti lo scrittore citato considera le arti come « una veruna peste del pubblico », data l'influenza ch'esse esercitano sul rialzo dei prezzi, una libertà illimitata sarebbe pure dannosa. E appunto per questo il Moltò crede necessaria una certa ingerenza del Governo rivolta ad equilibrare lo sviluppo delle singole attività manifatturiere (34).

Dopo un anno dacchè queste idee circolavano nel dominio ecclesiastico Pio VI, per consiglio del Card. Albani, promulgava l'editto del 16 settembre 1782, con cui si dichiarò la libertà del commercio del grano entro lo Stato e la libera panificazione (35). I contemporanei, di fronte all'editto pontificio, intuirono ch'esso era l'inizio di ben più profonde decisioni. E mentre l'Università dei fornai si mise in viva agitazione (36), un anonimo sostenitore del sistema annonario scrive una feroce confutazione dell'ordinamento corporativo, sostenendo

(32) Cfr. ALBERTI, *Le corporazioni d'arti e mestieri*, cit., pag. 357.

(33) ALBERTI, *Le corporazioni d'arti e mestieri*, cit. pagg. 363-64 e CANALETTI-GAUDENTI, *Delle Corporazioni artigiane nella storia economica di Roma*, cit., pag. 7.

(34) Cfr. CRISTOFORO MOLTÒ, *Osservazioni economiche e vantaggio dello Stato Pontificio*, Venezia, 1781.

(35) Cfr. ALBERTI, *Le corporazioni d'arti e mestieri*, cit., pag. 371.

(36) Cfr. CANALETTI-GAUDENTI, op. cit., pag. 6.

che le maestranze «deprimono la proprietà personale, escludono i talenti ed allontanano la perfezione delle manodopere» (37).

Con il pensiero dell'anonimo ora citato giungiamo al papato del più celebre e deciso riformatore del sistema economico pontificio: Pio VII. Egli si valse, nel compimento dei suoi vasti programmi, dell'opera del suo valoroso Cord. Ruffo, che fin dal 1789 aveva sostenuto la necessità di lasciare il regime restrittivo per avviare le industrie ed il commercio ad un clima di sana libertà. Circa le arti, poi, aveva rilevato la necessità di abolirle, osservando che «tutto ciò che interrompe il monopolio e la privativa, non può essere che favorevole alla abbondanza dei generi e perciò alla giusta mediocrità dei prezzi» (38). Il Pontefice, all'inizio del secolo, viene a realizzare, con il pensiero già dichiarato dal suo collaboratore diretto, quanto già si era compiuto in altri Stati della penisola, sotto l'impulso degli stessi fenomeni e delle medesime cause. La sua prima legge del 2 settembre dell'800 relativa al libero commercio interno dei generi frumentari abolì tutte le università relative all'annona. Il motu proprio dell'11 marzo dell'anno seguente fu emanato per cassare dalla vita economica dello Stato ecclesiastico le corporazioni relative alla Grascia (39). Il decreto del 16 dicembre del medesimo anno completa la riforma abolendo, salvo alcune poche, tutte le arti manifatturiere di Roma e del suo dominio (40).

La riforma di Pio VII, pur lasciando temporaneamente sussistere le corporazioni, che fossero in rapporto con la salute, la fede e la sicurezza pubblica (41), si è ispirata a criteri di particolare rigore, giungendo fino al punto da vietare ogni associazione ed adunanza, salvo quelle dettate da puri scopi di culto.

Così la politica pontificia s'allineava con quella degli altri governi dell'epoca, per aprire una nuova fase di libertà e di progresso alle classi artigiane ed a quelle industriali. Se a pro-

(37) Si tratta dell'autore dei *Pensieri Patriottici su diversi oggetti di pubblica amministrazione*, Roma, Cannetti, 1798.

(38) Cfr. CANALETTI-GAUDENTI, *op. cit.*, pag. 7.

(39) Cfr. *Raccolta delle leggi e disposizioni di pubblica amministrazione nello Stato Pontificio*, vol. VI, parte II, Roma, 1852, Appendice n. 3 (pag. VI-VII) e n. 4 (pagg. VII-VIII).

(40) Cfr. *Raccolta delle leggi*, *op. e vol. cit.*, pagg. IX-XIX. Tale motu proprio è stato ripubblicato da LUIGI DAL PANE nel suo volume: *Il tramonto delle corporazioni in Italia*, Milano, 1940-XVIII.

(41) Le corporazioni superstiti alla riforma furono quella dei farmacisti, degli orefici, dei mercanti di ferro, dei lanaioli e dei setaioli.

posito di altre regioni italiane la storiografia ha tradizionalmente parlato dell'influenza, che le riforme hanno risentito del pensiero della Rivoluzione francese (affermazione confutabile anche seguendo il semplice criterio cronologico), non ci fa meraviglia che gli stranieri possano attribuire le radicali riforme pontificie all'ispirazione ed all'esempio della loro politica. Ci meravigliamo invece che gli stessi autori italiani sottoscrivano a tale corrente, che, conculcando i risultati di un esame obiettivo dei fatti, intende sminuire in ogni tempo l'originalità di ogni nostra iniziativa (42).

Chi ci ha seguito può facilmente notare che l'opera di riforma completa è sì posteriore all'89, ma già prima di questa abusatissima data era iniziato in Italia, ed anche nel dominio ecclesiastico, un movimento critico del vecchio sistema, cui vanno giustamente ricondotti i provvedimenti legislativi da noi ricordati. D'altra parte il verbo di soppressione delle arti pronunciato nella Francia rivoluzionaria non fu poi la parola creatrice di un progresso senza fine, ma piuttosto l'origine di cruciali problemi, alla cui soluzione il pensiero d'oltr'alpe non ha portato alcun contributo.

Da noi, viceversa, fu subito percepito il senso di vuoto che la soppressione dei vecchi istituti lasciava nella vita economica e lo stesso Pio VII, alla distanza di quindici anni dall'editto di abolizione delle arti, intuì che, nonostante i difetti di esse, lo spirito associativo costituiva un'esigenza insopprimibile della vita sociale. Egli avvertì, dopo una politica di libertà generale, che l'industria dei panni, tanto importante nello Stato pontificio, era completamente in rovina. Ed a nulla erano serviti i premi, che il Papa aveva stabilito ad un certo momento per i migliori fabbricatori tessili, onde stimolarne la perfezione e la bontà. Senza tema di essere tacciato di empirico od illogico Pio VII con motu proprio del 1816 ricostituisce la vecchia corporazione dei fabbricatori di drappi di lana: « Si stabilisce — dice l'art. 1 — che dalla pubblicazione della presente Cedula di Motu proprio s'intenda tornato in piena attività, e in tutto il suo pristino vigore a qualunque effetto il Nobil Collegio dei Fabbricatori de drappi di Lana » (43). Naturalmente il genio politico del Pontefice si guardò bene dal far rivivere nell'ottocento quanto un secolo prima era già vecchio ed inutile. Gli

(42) Ancora nello scorso anno il TORRI (*op. cit.*, pag. 8 e pag. 176), accennando alle riforme di Pio VII, le ritrovava ispirate ai principi della Rivoluzione francese « della libertà del lavoro e dell'uguaglianza di tutte le classi sociali ».

(43) Archivio di Stato di Roma, Bandi, vol. 165, parte 3. (anno 1816).

statuti furono rinnovati secondo i dettami dei nuovi sistemi e la tecnica industriale moderna. Il controllo da parte dello Stato fu garantito con l'istituzione di un ispettorato generale, nel quale si alternarono i fabbricatori più provetti. Ma sempre al vecchio ideale corporativo dovette rivolgersi Pio VII per risolvere non solo il problema di un'industria decadente, ma anche quello di una popolazione operaia male vivacchianta tra la disoccupazione, la corruzione e la miseria.

In tal modo il Capo della Cristianità e Sovrano dello Stato ecclesiastico dimostrava, con la sua fede nei benefici risultati dell'ordine corporativo, la necessità del medesimo per la prosperità materiale e spirituale del suo popolo. E da questa stessa fede, del resto, fu animato, durante i primi decenni dell'Ottocento, un santo sacerdote romano, il Venerabile Vincenzo Pallotti (44), che indirizzò buona parte della sua dinamica operosità e di quella dei suoi collaboratori a far rivivere le tradizioni corporative dell'Urbe (45). Abituato a vivere fra poveri, contadini ed artieri (46), egli intuì che al disordine materiale e morale delle popolazioni l'unico rimedio si poteva trovare in organismi, che assicurando la disciplina del lavoro e la tutela degli operai di fronte ai padroni, dessero loro modo di perseguire la finalità assistenziali e religiose, nelle quali e con le quali soltanto si poteva vedere una via di vero progresso.

Lasciamo in proposito la parola alla penna brillante di un nostro letterato, che, toccando questo aspetto della vita del geniale sacerdote romano, ne sottolinea giustamente l'alto significato precorritore: «Il Pallotti — egli scrive — comincia dai calzalai; ne conosce molti, di quelli che lavorano lungo le vie popolari dove egli passa ogni giorno e che lo salutano con simpatia. Si ferma con loro, si siede al banchetto dove essi lavorano, fa due chiacchiere... li evangelizza, li sprona, li persuade. La piccola Chiesa detta del Ponte Rotto è la sede dell'antica Università dei calzalai. Quando ne ha raccolto

(44) Per notizie sull'attività religiosa e sociale del PALLOTTI, cfr. *Lexikon für Theologie und Kirche*, Freiburg in Breisgau, 1935; J. T. DE BELLOC, *Le vénérable Vincent Pallotti fondateur de la pieuse Société des Missions*, Paris 1895; J. HETTENKOPF, *Piae Societatis Missionum brevis notitia historica*, Romae, 1906; I. FELICI, *Un operaio della Vigna. Il ven. Vincenzo Pallotti*, Pisa, Nistri-Lischi, 1935.

(45) Fin dai suoi tempi fu intuita l'importanza ch'ebbe la sua opera di ricostruzione delle arti ormai soppresse. Nell'*Ellogium Vincentii Pallotti* (s. n. l.) del gesuita ANTONIO ANGELINI, fra gli altri suoi meriti, è notato che: *artificum collegia excoluit*.

(46) Cfr. P. ATANASIO DI S. GIUSEPPE, *Elogio del Servo di Dio Vincenzo Pallotti*, Roma, Morini, 1880, pag. 7.

un bel numero ve li riunisce e comincia le conferenze, i ritiri, le istruzioni» (47). Così risorge l'antica corporazione. « Vista la buona riuscita del primo tentativo si mette alla caccia dei vetturini; è un po' difficile raccogliarli; sono indolenti, buontemponi, bevitori; ma a poco a poco riesce a far rivivere anche la loro Università. Allora va in cerca dei fornai, degli spazzini, dei manovali... In poco tempo le Università artigiane risorgono » (48). E tale loro rivivere non si deve considerare soltanto come una manifestazione dello spirito religioso e mutualistico, di cui le vecchie arti furono espressione per secoli, poichè nello spirito del Pallotti era unito anche il programma economico ed il progresso tecnico delle categorie operaie. E' sempre a lui che si devono le prime esperienze di scuole serali rivolte ad accrescere la cultura dei lavoratori, dopo il travaglio quotidiano. Si preoccupò inoltre di diffondere la cultura agraria sia a Roma che in altre città dello Stato, facendo apprendere ai giovani i sistemi più moderni di coltivazione (49). E ciò allo scopo di porre un argine alla decadenza dell'agricoltura romana.

I cenni ora fatti sono più che sufficienti a far attribuire al sacerdote romano il titolo di pioniere. Infatti le opere suaccennate hanno un carattere di modernità, che davvero meraviglia chi considera ch'esse furono tentate o compiute in un'epoca, in cui per tutta Europa le correnti liberali e capitalistiche dominavano la vita privata e pubblica. Genio intuitivo, che lo accomuna alla schiera dei più grandi santi sociali della nostra agiografia, egli comprese che la tanto proclamata libertà non aveva per nulla elevate le condizioni di lavoro e di vita delle classi operaie. E pertanto ripensò agli antichi organismi come a strumenti necessari alla convivenza sociale.

E' difficile, soprattutto quando parliamo di uomini dell'umiltà del Pallotti, appurare l'influenza esercitata dalla sua attività sociale sugli orientamenti della politica economica. Gli uomini grandi non si preoccupano che l'archivio registri le opere da essi compiute, per quanto grandi esse siano. Ma lo storico, che ricostruisce i fatti e in sede interpretativa è chiamato a collegarli fra loro, sa bene che verso la metà del secolo arie nuove cominciarono a spirare nello Stato Pontificio a proposito di libertà, di corporazioni, di controllo e via dicendo.

(47) Cfr. FALICI, *op. cit.*, pag. 132. Rileviamo il modo elegante, con cui tale scrittore rispose l'intelligente e diligente opera della *ms* BELLOC, *Le vénérable Vincent Pallotti*, cit.

(48) Cfr. FALICI, *op. cit.*, pag. 133.

(49) Cfr. J. T. DE BELLOC, *Le vénérable Vincent Pallotti*, cit., pagg. 114-116.

Buona parte delle piaghe sociali venivano attribuite, nel 1847, proprio a quella libertà, che parve, qualche decennio innanzi, la più grande conquista per la vita economica (50). E che l'aspirazione ad un ordine più umano e più solido nell'organismo manifatturiero e commerciale non fosse sentita solo da qualche persona isolata, ma fosse già penetrata nelle direttive del governo, è chiaramente provato dal Motu proprio di Pio IX del 14 maggio 1852 (51). Con tale editto il pontefice, constatati gli svantaggi seguiti all'abolizione delle arti, ne autorizza il risorgere, sperando ch'esse costituissero un beneficio morale ed economico. Naturalmente l'esperienza e la migliore conoscenza delle necessità dell'industria non indussero il pontefice ad auspicare una primavera artificiosa di vecchi organismi ormai tramontati. Pio IX si fa promotore di un nuovo corporativismo, cui liberamente aderiscano artigiani ed imprenditori, che siano animati dalla volontà di tutelare i propri interessi unitamente a quelli dello Stato. E di tale armonizzazione sono garanti gli appositi organi previsti nell'editto pontificio.

Chi legge questo documento non potrà non ritrovare alcune felici intuizioni, che avvicinano la sensibilità sociale di quel Pontefice alle più moderne posizioni della dottrina e della prassi politica in merito al principio corporativo, che, negato dalle tecniche individualistiche e naturalistiche del secolo XVIII, deviato e persino corrotto dalle dottrine democratiche e socialistiche del secolo XIX, ha trovato, ad opera del Fascismo, una nuova impostazione, rispondente così alle sue originarie virtù come alle esigenze della nostra società contemporanea, in cui l'autorità, la gerarchia e la solidarietà si pongono come base e garanzia di vita individuale e collettiva dominata dall'umanissimo fine di una più alta giustizia sociale. Più alta giustizia sociale che non è necessaria soltanto agli uomini nella loro individuale nazionalità, ma ai popoli nella loro unitaria posizione nel cantiere della Storia, dove lo scoppio di una guerra sta sempre a significare una profonda crisi morale, matrice di nuovi mondi ideali.

(50) Cfr. *D'onde possa sperarsi un vero e solido benessere sociale* di Luigi Clemente Jacobini, Roma, Puccinelli, 1847, pag. 4.

(51) Cfr. *Appendice*. L'importanza e possiamo dire, l'audacia di questo provvedimento maggiormente risaltano in confronto con gli atteggiamenti e le discussioni della Consulta di Stato negli anni 1847 e 1848. Cfr. i verbali delle Adunanze generali (in: GHISALBERTI, *Nuove ricerche sugli inizi del Pontificato di Pio IX e sulla Consulta di Stato*, Roma, 1940-XVIII) del 15 gennaio (pag. 115), del 17 gennaio (pag. 121), del 9 febbraio (pag. 135) e del 21 febbraio 1848 (pag. 151).

Lo studio delle vicende corporative negli ultimi due secoli, mettendo in luce le fasi della lotta tra gli ideali corporativi della giustizia e della solidarietà e le resistenze egoistiche dell'individualismo capitalistico; contribuisce anch'esso a chiarire le origini e gli scopi del presente conflitto, che è, nel più vasto senso, una necessaria guerra di giustizia, alla quale gli uomini devono partecipare con la stessa serena letizia con la quale i fedeli di Cristo sanno affrontare qualunque vicissitudine nella certezza che il cammino della Provvidenza è sempre diretto alla conquista di un Bene e di un Vero più grandi.

N. B. - Desidero esprimere pubblicamente un vivo ringraziamento al prof. GINO BARBIERI della R. Università di Bari, che mi ha fornito preziose indicazioni durante la stesura del presente lavoro.

APPENDICE

IL RIPRISTINO DELLE CORPORAZIONI ROMANE AD OPERA DI PIO IX

Raccolta delle Leggi e Disposizioni di Pubblica Amministrazione nello Stato Pontificio, vol. VI, parte I. Roma, 1852, pagg. 127-133.

Moto-Proprio sulla ripristinazione delle Università e Corporazioni di esercenti mestieri o qualunque siasi ramo di commercio.

14 maggio 1862

Pius PP. IX

I gravissimi mutamenti, che rispetto all'esercizio delle arti industriali s'introducevano nel commercio sul declinare del passato secolo, ed alcuni riprovevoli abusi che nella lunga serie de' secoli si erano sventuratamente insinuati nelle associazioni, ed Università, in cui si raccoglievano i commercianti, e gli artieri di questa Nostra Metropoli, indussero l'animo di Pio VII, Nostro antecessore, di gloriosa ricordanza, a privare le Università medesime di quei molti privilegi, de' quali si erano fino allora avvantaggiate. E per quanto l'ultimo del tre Motu-Proprii a ciò relativi sembri esser dettato con qualche rigore, non disconosce tuttavia le virtù e le opere meravigliose, che per interi secoli la prudentissima istituzione di tali Università aveva prodotta a beneficio della intera società cristiana; nè molto meno intende ad affievolire lo spirito di carità evangelica, da cui traevano tutta la loro vitalità; nè a sminuire in alcuna guisa gli aiuti e favori spirituali, di cui verso loro in ogni tempo erano stati larghissimi i Nostri Predecessori.

Se non che per somma sventura accadeva, che mentre alle Università de' commercianti, ed artieri venivan meno co' privilegi i materiali interessi, si rinnovavano ne' Nostri Stati quelle deplorabili vicende, che oltremodo contribuirono al raffreddamento della pietà, e al rilassamento de' costumi delle nostre popolazioni. L'antica acrietà delle associazioni del commercio, e delle arti non sentiva più lo stimolo delle utilità economiche, nè gli eccitamenti dello zelo sacerdotale, mercecchè la parte più nobile, e più eletta del Nostro Clero era stata tratta in esilio, talchè anche per ciò che spetta agli esercizi di pietà, alcune delle Università interamente si disciolsero; ed alcune che vi rimasero, non presentavano che una languida effigie di quell'operosità, ed efficacia, con che prima adempivano ai loro uffizi. Le sciagure che quinci ne derivarono agli individui, alle famiglie, e per necessaria conseguenza a tutta la cristiana società, sono sugli occhi di ognuno nella trascuranza in cui tante classi di commercianti e di artieri vivono delle pratiche religiose; e nella facilità, con cui si abbandonano alla dissolutezza, ed alla intemperanza.

La ragione de' tempi, e delle attuali legislazioni ci vieta assolutamente di volgere i Nostri pensieri al ristabilimento degli antichi sistemi di privilegio in favore di qualche classe di commercianti, ed artisti; ma per altra parte la sollecitudine del Nostro Apostolico Ministero imponendoci il sacro dovere di procacciare nei migliori modi il vero bene delle anime de' Nostri sudditi, senza dimenticare perciò domestici loro interessi, epige da Noi un salutare provvedimento, il quale richiami la spensieratezza, in cui molti vivono, ad una cura più attenta singolarmente degli interessi loro spirituali. Ond'è, che ponderati seriamente i consigli a Noi proposti da una Congregazione di Cardinali di S. R. C., e di altri distinti personaggi a tal particolare oggetto da Noi eletti,

di Nostro Moto-Proprio, certa scienza, e con la plenaria della Nostra Autorità, abbiamo creduto di ordinare quanto segue:

Art. 1. - E' autorizzata in Roma la ricostituzione delle Università, e Corporazioni, che vennero soppresse, ed abolite colle cedole di Moto-Proprio della S. S. del Nostro Predecessore Pio VII in data 3 settembre 1800, 31 marzo e 16 dicembre 1801.

Art. 2. - Sarà quindi libero a coloro, che esercitano un qualunque stato, ramo di commercio, o una qualsiasi classe di arte, il costituirsi in Università, e sarà in pieno arbitrio dei rispettivi commercianti, ed artisti l'iscrivervisi in qualunque tempo; salvo quanto si prescrive nel successivo articolo ottavo, e salve le disposizioni, che potessero stabilirsi nella compilazione dei rispettivi statuti, di cui all'articolo nono.

Art. 3. - Non si appone alcun limite di tempo, o di numero a coloro che così vorranno costituirsi, od iscriversi, purchè vi rimanga inalterabile l'unità dell'interesse, e della classe.

Art. 4. - Riconoscendosi di somma utilità, che li garzoni, ed apprendisti di un'arte siano uniti, ed associati ai maestri, e Capi dell'arte istessa, avranno i medesimi diritti ad essere ammessi all'Università dei rispettivi loro maestri, e capi con quelle regole, e graduazioni, che verranno determinate dagli statuti restando a loro inibito di costituire una propria distinta Università.

Art. 5. - La competente superiore autorità sulla rispettiva domanda di un numero sufficiente per legge a formare collegio in ciascuna classe di commercianti, ed artigieri, potrà dichiarare costituita la relativa Università; semprechè sia dimostrato, che questa sarà per avere una Chiesa, od Oratorio, ove i componenti la medesima dovranno adunarsi per le pratiche di religione, ed una rendita congrua, o una dotazione per la conservazione della Chiesa, ed Oratorio, e per la decenza del Sacro suo Culto.

Art. 6. - La dotazione, che richiedesi da ciascuna classe di commercianti, od artigieri, onde erigersi in Università, dovrà essere stabile, e sicura: tal che la si dovrà comprovare con la previa esistenza della proprietà in fondi, o capitali fruttiferi. Le mensili, od annuali contribuzioni, e le tasse o multe da imporsi nelle debite forme non vi saranno calcolate, se non a titolo di aumento della dotazione.

Art. 7. - Le Università non potranno mai invocare il diritto della maggiorità per la esenzione delle suddette tasse, o multe.

Art. 8. - Perchè poi alcune professioni civili tocchino troppo da vicino la salute, la fede, e la sicurezza pubblica, perciò a coloro, che le esercitano, allorchè saranno costituite in Università verrà limitato l'arbitrio di non appartenervi, anzi per i diritti, di cui godono a ragione delle professioni medesime, potranno essere obbligati ad associarvisi.

Art. 9. - Ciascuna Corporazione colla sua legittima congregazione aggregherà compilarà nel termine di un anno dalla sua regolare costituzione il proprio statuto, la cui sanzione apparterrà esclusivamente all'Autorità superiore.

Art. 10. - Sarà istituita un'apposita Congregazione da riconoscersi dal Governo; e la medesima avrà la suprema tutela di tutte le Università, che progressivamente si verranno erigendo, ed eserciterà questa tutela con quei regolamenti, che le saranno da Noi prescritti.

Art. 11. - La congregazione predetta sarà composta del Cardinale Vicario di Roma come Presidente, del Prelato Delegato di Roma a Comarca con il titolo di Vice-Presidente, del Senatore e di uno dei Conservatori pro-tempore, preso dalla seconda classe e da scegliersi dalle singole corporazioni; ai quali tutti si aggiungerà colla qualifica di segretario un Consigliere Municipale proposto dal Senatore anzidetto con annuenza del Cardinale Presidente.

Art. 12. - Ogni Università potrà implorare da Noi di esser presieduta da un Cardinale col titolo di protettore: ed avrà in pari tempo a capo col nome di Primicerio un ecclesiastico eletto dall'adunanza generale nei modi da determinarsi dagli Statuti, in guisa però, che il Capo stesso dovrà in ogni caso essere approvato dal Cardinale Vicario Presidente della Congregazione summenzionata.

Art. 13. - Riguardo poi a quelle Università, le quali non furono comprese

nell'abolizione ordinata dai sopraccegnati Motu-Proprii non si farà innovazione alcuna insino a tanto che non venga stabilito altrimenti.

A fine di richiamare le classi dei commercianti, e degli artieri ad un verace, e solido benessere, abbiamo stimato di riavvicinarle con queste provvidenze a quella unione fraterna, e a quelle pratiche che valsero per tanti secoli a contenerle nella religiosità, e nella temperanza cristiana. Abbiamo ferma fiducia nella bontà infinita di Dio Onnipotente, nella materna carità di Maria Santissima e nella incessante assistenza dei Principi degli Apostoli, che vogliano benedire, ed ampliare questa Nostra Santa riedificazione, movendo efficacemente gli animi di coloro, a cui prò la indirizziamo, a giovare a santificazione delle loro anime; la quale, ne sian ben sicuri, ridonderà maravigliosamente non pure al migliore andamento dei temporali loro interessi, ma eziandio alla maggiore prosperità di questa Nostra Metropoli.

Decretiamo, quindi, e dichiariamo, che il presente Nostro Motu-Proprio, sebbene non esibito e registrato in Camera Apostolica, debba sempre avere il suo pieno effetto, e vigore con la Nostra semplice sottoscrizione, nonostante la Bolla del Nostro Predecessore Pio IV, *de registrandis*, e nonostante qualunque altra disposizione in contrario; alle quali tutte, avendone qui il tenore per espresso ed iscritto, ampiamente ed in ogni più valida forma deroghiamo per la esatta esecuzione di quanto in esso Motu-Proprio si contiene.

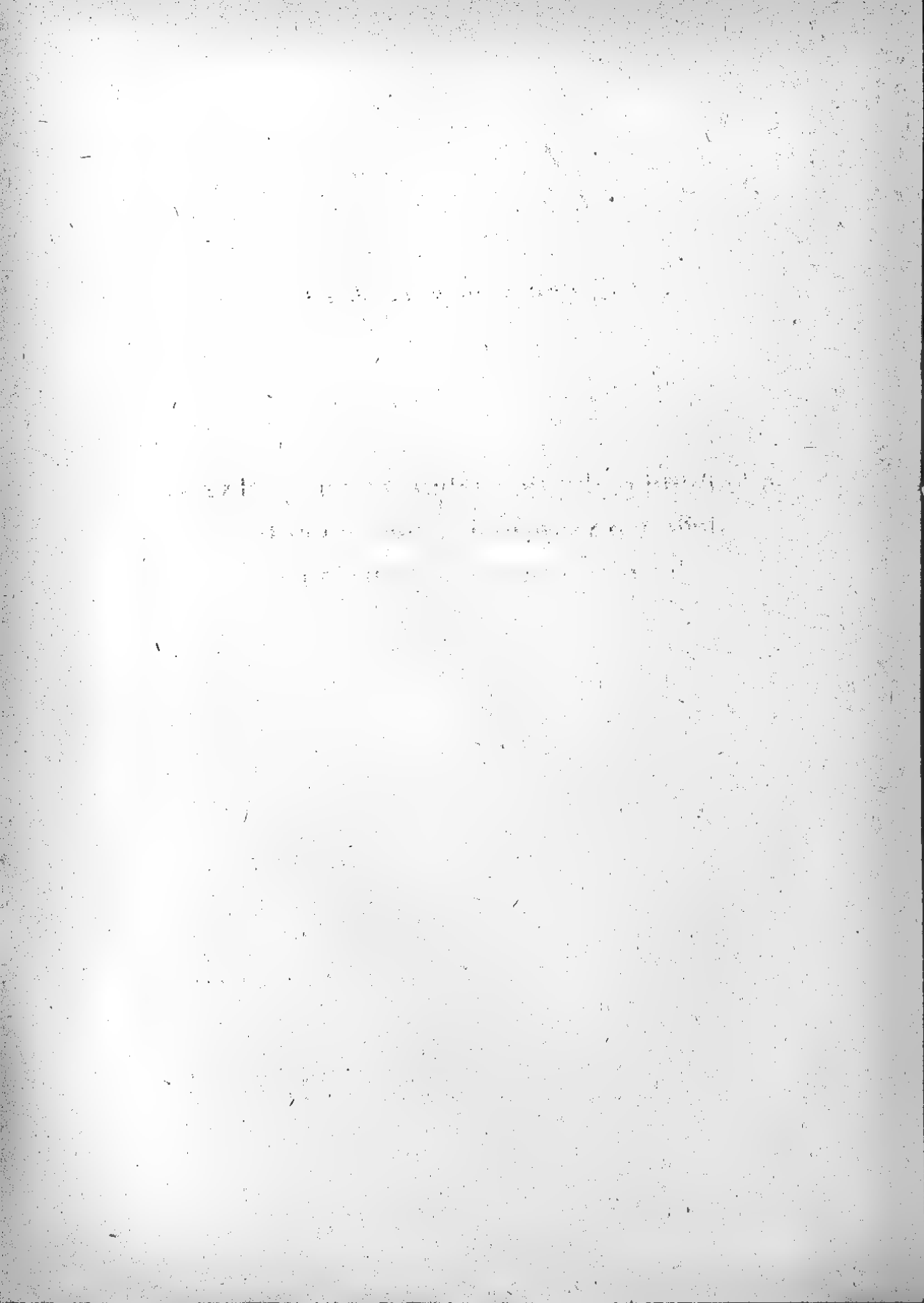
Dato dal Nostro Palazzo Apostolico Vaticano li 14 maggio 1852.

Del Nostro Pontificato l'anno, Sesto.

Prus PP. LX

Prof. AMLETO DI MARCANTONIO

**A proposito di attrezzatura amministrativa
delle Corporazioni e dei rapporti
fra Corporazioni e Ministeri**



1. - Vari problemi possono individuarsi in rapporto alla struttura e al funzionamento delle Corporazioni. I principali sono quelli relativi all'attrezzatura amministrativa delle Corporazioni, ai rapporti fra Corporazioni e Ministeri (economici e anche extraeconomici); fra Corporazioni, Consiglio Nazionale delle Corporazioni (e Comitato Corporativo Centrale); fra Corporazioni e Camera dei Fasci e delle Corporazioni; fra Corporazioni e Partito. Tutti sono fra loro più o meno intimamente connessi.

La loro risoluzione si invoca, oltre a tutto, ai fini di un più efficiente funzionamento degli organi corporativi, individuandosi da alcuni proprio nella ritardata risoluzione di essi la scarsa attività, in questi primi sette anni di loro vita, delle Corporazioni, istituite, invece, con lo scopo di regolare integralmente, corporativamente l'economia.

Vogliamo fermare qui brevemente l'attenzione sui due primi problemi — attrezzatura amministrativa delle Corporazioni e rapporti fra queste e Ministeri economici (1) — che in certo senso possono considerarsi interdipendenti.

E' necessario però fare alcune premesse.

Anzitutto la discussione su tali problemi viene non di rado male impostata, nel senso che si parte, da alcuni, dal presupposto che le Corporazioni non abbiano, in questo primo periodo, pressochè funzionato. E' un errore. La Corporazione, anche senza un'adeguata attrezzatura amministrativa — che pure, come fra poco avremo modo di dimostrare, è presupposto fondamentale per un funzionamento efficiente in rapporto al fine

(1) Sui rapporti fra Corporazioni e Ministeri extra-economici v. DI MANCANTONIO, *La Corporazione: natura e funzioni*, Milano, 1938, pag. 232 e segg.; *Intorno a una Corporazione della scuola*, in « Scuola e Cultura », 1940, n. 4.

istituzionale dell'organo. —, e in attesa che il legislatore definisca i suoi rapporti con gli altri organi dello Stato, non è rimasta inoperosa, specie per quanto riguarda la sua attività consultiva, propulsiva e di controllo. Dire che essa potrà funzionare meglio, più organicamente, con risultati veramente utili sotto ogni aspetto per l'economia nazionale, anche per quanto riguarda la normazione corporativa, di cui finora si è fatto uso molto scarso per non dire irrilevante, e per quanto riguarda la stessa funzione consultiva di cui si auspica un potenziamento nel senso che i pareri della Corporazione dovrebbero essere seguiti dagli istituti cui vengono forniti —, quando certi problemi strutturali e funzionali saranno risolti, non significa che essa non abbia funzionato affatto.

Così come non bisogna discutere sottovalutando o addirittura tralasciando di considerare quanto la Corporazione ha fatto, ugualmente non bisogna perdere di vista le leggi vigenti che stabiliscono cosa la Corporazione può fare. Invocare un più efficiente funzionamento delle Corporazioni insieme all'attribuzione a queste di funzioni che tale funzionamento permettano, quando in gran parte tali funzioni, sono già attribuite, dimostrando in tal modo o di non interpretare la reale portata della legge 5 febbraio 1934, n. 163, e delle successive che della competenza delle Corporazioni trattano, oppure, peggio ancora, di tenere in maggior conto una prassi che non può propriamente dirsi aderente in tutto alla lettera e allo spirito delle leggi, che non queste ultime, significa lasciarsi sfuggire importanti elementi dei problemi in questione.

Altra premessa è che l'esame di tali problemi va rapportato a periodi di normalità. Una congiuntura bellica come la presente può ben giustificare un regolamento dell'economia rispondente alle necessità del momento, e quindi strumenti di disciplina e procedure adeguati. Non è escluso che da essi possano trarsi degli elementi utili per la risoluzione di detti problemi, ma non sarebbe esatto presumere che se ne debbano trarre necessariamente tutti gli elementi, come pure non è esatto dedurre, dall'esistenza di tali strumenti e procedure eccezionali, che l'ordinamento corporativo sia da ritenersi inefficiente o insufficiente.

2. - Già altra volta abbiamo osservato che il problema della struttura amministrativa delle Corporazioni e dei rapporti di queste con i Ministeri, prospettatosi non appena furono istituite le Corporazioni, è stato oggetto di una curiosa valutazione da

parte della dottrina. Molti autori non l'han neppure rilevato, e solo alcuni ne indicarono subito la importanza.

A noi apparve evidente fin d'allora che dalla risoluzione di tale problema dipendesse per buona parte un organico ed efficiente funzionamento delle Corporazioni, e non abbiamo lasciato occasione per dirlo (2). La necessità prospettata appare ancor più evidente oggi, dopo che l'esperienza ha indicato che gli indugi e le difficoltà relativi allo svolgimento delle funzioni di competenza delle Corporazioni, sono in gran parte da attribuirsi alla mancanza di una loro attrezzatura amministrativa, nonché all'incerto rapporto che, di fatto, si è determinato fra questi organi e i Ministeri tecnico-economici.

Forse un funzionamento un poco più attivo degli organi corporativi — possibile, si noti, anche indipendentemente dalla risoluzione di tali problemi — avrebbe potuto far sì che questi venissero affrontati e risolti più rapidamente. In ogni modo, che si addivenga a tale risoluzione non è da dubitarsi, specie ora che il nuovo libro del lavoro del codice civile, ribadendo l'importanza delle norme corporative, suggerisce implicitamente l'opportunità di perfezionare i congegni da cui esse devono scaturire, e dopo che una risoluzione è stata ufficialmente annunciata dal Ministro delle Corporazioni.

In seguito a ciò, l'interesse della dottrina sembra essersi risvegliato, e sono di recente data due perspicui studi sull'argomento (3) che è oggetto di questa nota.

Da quando Giuseppe Bottai impostò per primo organicamente tali problemi, varie sono state le soluzioni offerte dagli autori che li hanno studiati. Di preferenza si è fermata l'attenzione sui rapporti tra Corporazioni e Ministeri economici, e le soluzioni vanno da quella che vorrebbe trasportati i Ministeri sul piano corporativo, modificandone la struttura e inquadrando quali uffici delle Corporazioni, a quella (di cui non siamo riusciti a comprendere l'esatto significato) per la quale dovrebbe addivenirsi a un « matrimonio » fra Corporazioni e Ministeri, nel senso che si dovrebbero dare alle Corporazioni gli uffici dei Ministeri e a questi i Consigli delle Corporazioni; da quella secondo cui dovrebbe organizzarsi un Ministero dell'eco-

(2) v. op. cit.; inoltre: *Su l'attività delle Corporazioni*, « Commercio », marzo 1935, pag. 177; *Problemi corporativi*, « Commercio », nov. dic. 1935, pag. 594 e segg.; *Potenziamento della Corporazione*, « Lavoro Commerciale » estr. dal n. 11-12, XVIII.

(3) BRNAGLIA, *Quel che fanno e che non fanno le Corporazioni* « Politica sociale », 15 genn. 1941-XIX, pag. 71 e segg.; PANUNZIO, *Sviluppi corporativi necessari*, « Diritto del Lavoro », maggio 1941-XIX, pag. 113 e segg.

nomia nazionale, o dell'autarchia, o della produzione nazionale, con ramificazioni amministrative per settori dell'economia cui potrebbero corrispondere le Corporazioni, che pertanto a tal Ministero farebbero capo, o quella secondo cui le Corporazioni dovrebbero far capo alla Presidenza del Consiglio, o al Direttorio del Partito, e così via.

Qui vogliamo prospettare e discutere tre soluzioni: 1) soluzione che possiamo chiamare integrale, e che consiste nel dare gli uffici dei Ministeri economici alle Corporazioni, ed eventualmente creare una specie di superministero dell'economia con funzioni di coordinamento e di amministrazione attiva in senso stretto; 2) raggruppamento delle attuali Corporazioni, a seconda del ciclo produttivo per cui sono costituite, presso i Ministeri economici esistenti, rispettivamente preposti ai vari settori della produzione: agricoltura, industria, commercio, trasporti, professioni e arti, servizi vari (turismo, ospitalità, ecc.); 3) soluzione offerta dall'ordinamento vigente, nel senso che questo, opportunamente integrato in base ai suggerimenti dell'esperienza corporativa, venga effettivamente applicato sul terreno della realtà. Tale soluzione consiste nel dare alle attuali Corporazioni dei propri uffici tecnici affinché agevolino lo svolgimento di tutte le funzioni che sono di loro competenza. Inoltre essa comporta che la posizione delle Corporazioni nell'ordinamento statale sia (o meglio torni ad essere) quella che il diritto ha stabilito secondo i principi del nostro corporativismo. In altri termini questa soluzione tende a far sì che le funzioni delle Corporazioni non restino allo stato potenziale, ma si svolgano normalmente in ordine a quei problemi che idoneamente possono essere studiati e risolti solo da istituti a struttura corporativa.

3. - *Prima soluzione.* E' suggerita principalmente dalla considerazione che, secondo i principi del nostro corporativismo, la disciplina dell'economia deve essere unitaria e corporativa. Un Ministero a base strutturale burocratica, può attuare, nel Regime fascista, una disciplina unitaria, ma non una disciplina corporativa, dato che esso organo corporativo non è. Si può obiettare che gli attuali Ministeri economici possono o devono servirsi del consiglio degli istituti corporativi, ma è evidente che, a prescindere dal considerare che tali consigli o pareri non sono, almeno finora, vincolanti, non può coscienziosamente affermarsi che in tal modo venga attuato il corporativismo, che si ha, a nostro avviso, quando l'istituto corporativo direttamen-

te svolge, nell'ordine economico e nei limiti imposti dalla causa che giustifica l'esistenza dell'istituto stesso, attività normativa ed esecutiva. Non altrimenti avviene ormai da tempo nel campo sindacale per quanto riguarda i rapporti di lavoro, e a nessuno è mai sorto il dubbio se non sia meglio che la regolamentazione relativa provenga da organi burocratici previo parere delle associazioni che rappresentano *le categorie interessate!*

Ora, fondere Corporazioni e Ministeri economici, dando alle Corporazioni gli uffici di tali Ministeri, e far sì che le prime funzionino secondo la loro effettiva competenza svolgendo attività amministrativa, normativa, propulsiva, conciliativa, di controllo in ordine ai problemi della produzione, comporterebbe: a) la possibilità, per le Corporazioni, di avere propri uffici tecnici che assicurerebbero la continuità e il funzionamento degli organi, lo studio approfondito dei problemi, la tempestività delle decisioni, la possibilità di seguire le mutevoli e intricate vicende dei rapporti di produzione; sarebbe quindi risolto il problema dell'attrezzatura amministrativa delle Corporazioni; b) la possibilità di disciplina corporativa per i problemi che la richiedono, e la possibilità di disciplina unitaria, in quanto la soluzione condurrebbe implicitamente all'eliminazione di decisioni multiple in ordine allo stesso problema, o, comunque, all'impossibilità che un problema venisse esaminato e regolato da organi di natura diversa. Oggi, ad esempio, un problema relativo alla cerealicoltura può essere esaminato dalla Corporazione dei cereali, dal Ministero dell'agricoltura, ed anche da altri istituti parastatali, oltre che dagli organi legislativi se importi emanazione di norme; un problema relativo allo spettacolo, può essere esaminato, dal Ministero della Cultura popolare, dalla Corporazione dello spettacolo, nonché da enti sindacali. Va bene che c'è, alla fine, il coordinamento, e l'obiettivo è uno, ma appare più logico che *quando quel problema riguarda la produzione e cioè i rapporti economici fra categorie produttive*, la disciplina provenga da quell'organo statale idoneo che, per essere composto di *tutti* i rappresentanti delle categorie interessate, potrà esaminarlo più convenientemente e risolverlo più presto e forse meglio. Solo la concorrente competenza delle associazioni sindacali a mezzo dell'accordo economico — quando questo si rendesse possibile e opportuno — non intralchierebbe il sistema, dato che essa è competenza *acquisitamente corporativa*.

Ma la soluzione in esame comporterebbe la completa abolizione dei Ministeri economici, come sostengono e auspicano

alcuni? La questione, come ognuno vede, è delicata, ma non bisogna esagerare. Ci sono attività che tali Ministeri svolgono le quali indubbiamente la Corporazione non potrebbe, per sua natura, esercitare. Sono le attività che possiamo chiamare amministrative in senso stretto, e che non hanno riflessi esclusivamente economici o comunque non riguardano direttamente i rapporti fra categorie produttive. Vi corrispondono servizi che, per ragioni tecniche, è necessario che rientrino nell'azione di un'organizzazione puramente burocratica. Tali servizi potrebbero ad esempio essere accentrati in un Ministero economico che in tal modo potrebbe essere anche l'organo a cui tutte le Corporazioni potrebbero far capo per quel coordinamento di cui avremo modo di parlare fra breve. Così pure ci sembra che non si potrebbe fare a meno di lasciare in vita, opportunamente snelliti in conseguenza della nuova attrezzatura corporativa, quei dicasteri preposti a servizi di gestione statale (come ad es. il Ministero delle Comunicazioni) o a servizi che riguardano anche settori extraeconomici (come ad es. il Ministero della Cultura popolare).

Con la soluzione in esame avremmo allora una trentina di organi al posto di pochi Ministeri? All'obiezione potrebbe risponderci che tali organi già esistono perchè hanno ragione di esistere; inoltre, e ciò è molto importante, la loro attrezzatura amministrativa non comporterebbe un aumento di burocrazia, ma una semplice trasportazione di uffici, perchè è evidente che gli uffici di una Corporazione non sarebbero tutti quelli che compongono ora un Ministero. Con il riordinamento prospettato, l'attrezzatura burocratica esistente verrebbe anzi ad essere, nel complesso, snellita. Altra questione è quella che riguarda la fisionomia e il funzionamento di tali uffici inseriti nell'ordine corporativo; ma a tale questione accenneremo più sotto.

In conclusione, la soluzione in esame mirerebbe a questo obiettivo essenziale: mettere le Corporazioni in condizioni di rispondere integralmente allo scopo per cui sono state istituite, senza invadere campi per i quali la loro azione sarebbe inidonea. In altri termini, realizzerebbe un razionale ordinamento di competenze e quindi l'effettiva disciplina economica secondo il principio corporativo.

Che poi una soluzione del genere, così lineare nei suoi elementi essenziali, presupponga la risoluzione di problemi tecnici molto ardui, ai quali non è possibile in breve spazio accennare, è senza dubbio vero, e pertanto addivenire ad essa non è certo facile, anche a prescindere da eventuali difficoltà di ca-

rattere politico-amministrativo che noi non siamo in grado di valutare e che potrebbero suggerire conclusioni diverse. E' altresì certo che essa non potrebbe essere precipitosamente attuata. In ogni modo, se tutte le difficoltà fossero superabili, non potremmo non auspicarla, dal momento che l'essa è aderente ai presupposti corporativi e comporterebbe un importante e razionale sviluppo del nostro ordinamento politico economico.

4. - *Seconda soluzione.* Se si ammette che l'esistenza di vari Ministeri tecnico-economico, così come sono costituiti ed operano oggi, è, per un complesso di varie ragioni, necessaria, potrebbe avviarsi agli inconvenienti dovuti allo scarso funzionamento delle Corporazioni, raggruppando queste, a seconda dei cicli produttivi che riflettono, rispettivamente presso i vari Ministeri? E tale raggruppamento come deve intendersi?

Una prima obiezione di indubbia consistenza che deve farsi a questa soluzione è la seguente. Le Corporazioni esistenti, tranne quelle costituite per attività di servizi che per altro verso riguardano vari cicli produttivi, non sono costituite per settore di produzione (agricoltura o industria o commercio), bensì per ramo di produzione (agricoltura, industria e commercio, oppure, industria e commercio). Il raggruppamento di esse presso i vari Ministeri economici la cui competenza è, di massima, per settore di produzione, non rifletterebbe, quindi, a prescindere da ogni altra considerazione, una sistemazione organica razionale.

Ma consideriamo la soluzione indipendentemente da questa osservazione preliminare. Le Corporazioni, suddivise per Ministeri economici, dovrebbero diventare uffici, strumenti tecnici, dei Ministeri stessi? oppure organi consultivi?

Sembra in verità strano che collegi i quali sono espressione delle categorie produttive e sono istituzionalmente organi primari dello Stato, dovrebbero ridursi a funzionare come uffici, e cioè quali strumenti di collaborazione di organi che corporativi non sono, in ordine a materie per la disciplina delle quali si è resa indispensabile l'istituzione di organi autonomi adeguati, attraverso i quali lo Stato dovrebbe direttamente agire, e che sono quegli istituti che, nell'ipotesi, sarebbero assorbiti dai Ministeri, perdendo le loro essenziali, originarie caratteristiche. E' la Corporazione che ha bisogno di un proprio ufficio, e non è essa che può diventare ufficio di un organo burocratico.

Nè la Corporazione, a nostro avviso, può limitarsi ad es-

sere organo puramente consultivo, nonostante che la prassi sembra averla sospinta sopra questo binario. Se essa ha da essere un organo dello Stato costituito sulla base dei fondamentali principi corporativi (rappresentanza delle categorie; autogoverno delle medesime nel quadro dell'ordinamento giuridico pubblico collaborazione e solidarietà delle forze produttive), non può non avere — come istituzionalmente ha — un'autonomia amministrativa e normativa, e non può limitarsi ad essere un Consiglio che dà solamente pareri a un Ministero, che fa dei voti, che esprime, più o meno timidamente, delle proposte.

Premesso — e la premessa non è solamente ideologica, ma frutto di esperienza politica, sociale e giuridica — che la rappresentanza degli interessi, se organizzata nel quadro dello Stato, è il mezzo migliore per disciplinare i rapporti economici nell'interesse dei singoli e della produzione nazionale (chè, se non si accettasse la premessa, dovrebbe respingersi la ragion d'essere delle Corporazioni e, per ferrea logica, dei sindacati), ne deriva che è la Corporazione che deve attuare tale disciplina nei limiti della sua competenza, il che significa, in altri termini (e lo vedremo meglio fra poco) che la Corporazione deve essere, nei suoi elementi essenziali di struttura e di funzione, accettata così come è stata prevista dalle leggi, con le sue attribuzioni, quindi, non solo consultive, ma anche normative. Le eventuali modificazioni e innovazioni devono costituire uno sviluppo, un perfezionamento dell'organo, specie per quanto riguarda il suo funzionamento; giammai una sua menomazione nelle attribuzioni che, se oggi non sono tutte pienamente svolte, ciò non significa che siano venute meno, o, peggio ancora, che non siano necessarie.

Sulla base dell'affermazione mussoliniana che *lo Stato fascista è corporativo o non è fascista*, può formularsi il seguente corollario: la Corporazione deve disciplinare direttamente e collettivamente la economia, o non è Corporazione. Orbene, se suddivise per gruppi, le Corporazioni dovessero far capo a vari Ministeri, le conseguenze sarebbero due: o le Corporazioni diventerebbero semplici organi consultivi dei Ministeri, e verrebbe quindi ad essere profondamente alterata la loro natura e svuotata la loro funzione, ed esse resterebbero poco più che un semplice *nomen* — nel qual caso si sarebbe fuori dal vero corporativismo —; oppure continuerebbero ad essere quello che sono secondo la legge, la dottrina e secondo coloro che sono convinti della bontà del sistema, con queste diverse prati-

che conseguenze: 1) se la Corporazione ha da essere anche di fatto un organo collegiale dello Stato, e quindi non sottoponibile a subordinazione gerarchica vera e propria, e deve quindi effettivamente svolgere tutte le sue funzioni nel quadro delle garanzie giuridiche ed economiche previste dall'ordinamento, le quali sono tali da evitare, per i congegni all'uopo predisposti, sbandamenti e deliberazioni che non abbiano quel fine unitario che è all'apice della volontà dello Stato, il raggruppamento prospettato avrebbe giuridicamente ben scarsa importanza, e, se mai, intralocerebbe quella coesione unitaria che deve attuarsi fra Corporazioni, e fra queste e Consiglio Nazionale delle Corporazioni, Comitato Corporativo Centrale e Capo del Governo. Infatti, quando si dice che la Corporazione, così come è oggi costituita, fa capo a un Ministero, non significa che dipende dal Ministero. Se il Ministro delle Corporazioni può presiedere le Corporazioni, quando ciò avviene, egli è elemento dell'organo Corporazione che resta autonomo di fronte a quel Ministero, anche se il servizio di segreteria venga svolto — come lo è ora — da uffici del Ministero, e le Corporazioni abbiano la sede presso di questo. In quanto organo ministeriale, il Ministro delle Corporazioni coordina l'azione dei vari organi corporativi, ma non assorbe la loro competenza. Insomma la Corporazione non è organo di organo: la stessa azione del C.N.C., del C.C.C. e del Duce in ordine all'attività della Corporazione è complementare, e ciò senza che la corporazione sia da ritenersi un organo costituzionale. Quanto andiamo dicendo indica, fra l'altro, come non debba sembrare peregrina l'idea avanzata da alcuni che le Corporazioni potrebbero far capo, nel senso spiegato, alla Presidenza del Consiglio o al Direttorio del Partito. Ora, se le Corporazioni, attrezzate con propri uffici tecnici (chè essi sarebbero essenziali per un funzionamento degli organi come prospettato in questo n. 1) dovessero suddividersi fra i vari Ministeri economici e dovessero funzionare in pieno in base alla loro istituzionale autonomia, potrebbero determinarsi altri inconvenienti in ordine al loro coordinamento che, date le premesse, fanno apparire preferibile la terza soluzione di cui ci occuperemo più sotto; 2) se invece le Corporazioni dovessero raggrupparsi presso i vari Ministeri economici senza propri uffici, continuando praticamente a fare scarso uso delle loro attribuzioni, specie di quelle normative, gli inconvenienti che oggi si rilevano e che suggeriscono l'indagine che stiamo conducendo, si moltiplicherebbero. Se le Corporazioni non hanno finora funzionato come avrebbero dovuto, ciò deve in-

putarsi, in parte, come si è detto, alla mancanza di una loro attrezzatura burocratica, ma deve riconoscersi che a tale mancanza ha corrisposto inevitabilmente un assorbimento più o meno sensibile della competenza delle Corporazioni da parte del Ministero delle Corporazioni, nonostante che i due organi siano diversi nella natura e distinti per quanto riguarda le attribuzioni.

Orbene, chi è che non veda come questo sopravvento (ci si passi l'espressione), che con la soluzione di cui si va alla ricerca dovrebbe venir meno, sarebbe moltiplicato con il raggruppamento delle Corporazioni presso i Dicasteri economici, se questi continuassero ad essere, nell'azione, più... corporativi delle Corporazioni? Rilevare che quello che conta è la disciplina e l'organizzazione dell'economia, e che ha poca importanza il sapere quale è l'istituto che queste attui, è osservazione superficiale e inesatta, in contrasto, e non occorre dimostrarlo, con i principi che informano il nostro sistema: infatti essa ne presuppone infondata la ragion d'essere.

5. - La terza soluzione sembra avere una portata più modesta, ma ha un indubbio contenuto realistico che la fa apparire, nell'attuazione, agevole e soddisfacente. Essa non pregiudica la prima soluzione che, in un tempo più o meno prossimo, potrebbe esserne anche il logico sviluppo; anzi, se attuata nel senso che diremo, potrebbe sostanzialmente riflettere quella, se la si riguarda nello schema diciamo così temperato che abbiamo cercato di delineare.

Per tre quarti può dirsi che è una soluzione offerta dall'ordinamento vigente, in quanto che consiste nel far sì che le esistenti Corporazioni operino così come sono state istituite e *secondo le funzioni che sono state loro attribuite*. La novità consisterebbe — oltre che in qualche ritocco eventuale allo schema dell'organo e alle attribuzioni — nel dare alle Corporazioni dei propri uffici, mentre resterebbero in vita, nella struttura attuale, i Ministeri tecnico-economici. In altri termini, bisognerebbe ricondurre le Corporazioni sul loro binario, fornendole di tutti i mezzi ed uffici indispensabili che contribuissero a far sì che il meccanismo corporativo funzionasse in pieno.

A chi ben guardi, è questa la soluzione più aderente all'evoluzione dell'ordinamento corporativo quale si è delineato in questi ultimi anni, nonostante che sia stata in genere trascurata da coloro che vanno alla ricerca della più idonea. Molto oppor-

Unamente, quindi, è stata su di essa richiamata l'attenzione dallo stesso Ministro delle Corporazioni.

Le Corporazioni, se non furono istituite per essere assorbite dai Ministeri, nacquero però vicino ai Ministeri. Nelle leggi si fa continuamente cenno ai rapporti fra Corporazioni e Ministeri, e ciò, oltre a tutto, indica che il legislatore non ha affatto escluso la possibilità di una delimitazione abbastanza precisa di compiti fra queste due categorie di organi, la quale anzi, evidentemente, e non solo implicitamente, si rileva dalla essenza del nostro sistema di politica economica e dalle norme che lo traducono in atto. La difficoltà di determinare tale delimitazione — relativa, in ogni modo, alle zone marginali delle varie materie oggetto delle distinte attività — è dovuta più a inconvenienti di natura pratica che possono con buona volontà eliminarsi, che non a ragioni di natura tecnico-giuridica, e se la mancanza di un'attrezzatura amministrativa delle Corporazioni può essere ritenuto l'inconveniente maggiore, anche perchè si riferisce a tutto lo svolgimento delle funzioni corporative, l'istituzione degli uffici per ogni singola Corporazione potrebbe contribuire in gran parte al ristabilimento del rispetto delle competenze.

Si consideri inoltre che le Corporazioni sono sorte « per far rientrare nell'orbita dello Stato il mondo dell'economia » prima disorganizzato quantunque esistessero i Ministeri economici, e ciò dimostra non solo le diverse finalità delle due categorie di organi, ma altresì che, se si escludesse l'idoneità della soluzione in esame per ritenere, ad esempio, indispensabile la totale abolizione dei Ministeri economici, si verrebbe implicitamente ad ammettere l'inidoneità della Corporazione quale è stata istituita nel 1934.

Gli è per queste ragioni che quando il Ministro delle Corporazioni annunciò le linee di un progetto concordato in massima con il Partito per il potenziamento dell'attrezzatura amministrativa delle Corporazioni attraverso la formazione di apposite segreterie permanenti, noi ritenemmo che il problema veniva messo « a fuoco » indicandosene i presupposti per una soluzione che, se attuata in un certo modo, potrebbe essere veramente idonea. Ora, se è questa la via su cui siamo incamminati, giova fare alcune considerazioni intorno a questa soluzione e sul come sarebbe opportuno che si delineasse.

All'obiezione che l'istituzione di un ufficio per ogni Corporazione darebbe luogo ad un'altra burocrazia, può risponderci che non è affatto necessario — e per di più sarebbe dannoso —

creare una burocrazia corporativa macchinosa. In proposito basta uniformarsi alle direttive del Duce che, se affermò, in occasione dell'istituzione delle Corporazioni, che non si sarebbe dovuto temere un aumento di burocrazia, aggiunse però che non si può pensare una organizzazione umana senza un minimo di burocrazia. E' da auspicare, pertanto, l'istituzione, in seno ad ogni singola Corporazione, di nuclei tecnico-giuridici composti del minimo degli elementi necessari per l'attrezzatura burocratica degli organi: i benefici che se ne ritrarrebbero per il funzionamento di questi, compenserebbero il relativo costo di gestione, che sarebbe altresì compensato da una riduzione di altri uffici, necessariamente conseguente alla nuova attrezzatura amministrativa delle Corporazioni (potrebbe allora trovare, ad es., concreta applicazione il cpv. 2 dell'art. 12 della legge 5 febbraio 1934). La soluzione Ricci, negli elementi prospettati (i quadri delle segreterie permanenti sarebbero costituiti da elementi tratti dai centri di preparazione politica opportunamente selezionati a mezzo di concorso), ci sembra che potrebbe soddisfare questa necessità di evitare congegni ingombranti e non dinamici. Le segreterie permanenti dovrebbero essere proprio quegli agili uffici, che, assicurando la continua presenza dell'organo nella vita del ciclo produttivo di competenza, ne costituirebbero l'indispensabile mezzo inteso a preparare il lavoro per il Consiglio della Corporazione, perchè, se è vero che è questo che delibera, è d'altra parte vero che le decisioni, l'elaborazione di schemi, l'esame, insomma, di ogni problema di competenza, comportano un lavoro preparatorio spesso approfondito e complesso che può solo svolgere un ufficio tecnico: ora, se questo è ufficio della Corporazione, questa potrà autonomamente funzionare; se è ufficio di altro organo (chè un ufficio è sempre necessario), non potrà non derivarne che, più o meno gradatamente, sarà l'altro organo quello che verrà a svolgere di regola le funzioni delle Corporazioni, specie se l'organo è un Ministero tecnico economico, il che del resto è avvenuto e avviene e costituisce appunto la causa dell'esame che stiamo facendo.

Quanto detto induce ad un'altra importante considerazione. La presenza di uffici per ogni Corporazione, e la necessità della loro snellezza e dinamicità, comportano un diverso orientamento del meccanismo burocratico nei rispetti di quello tradizionale. Troppo male e troppo bene si è detto e si dice della burocrazia, perchè qui debbano rilevarsi, anche per sommi capi, i suoi pregi e i suoi difetti. Ci sembra ad ogni modo in-

controvertibile che gli uffici degli organi corporativi — e l'affermazione vale anche a proposito della prima soluzione discussa, e cioè per gli uffici dei Ministeri nel caso dovessero diventare burocrazia corporativa — non dovrebbero risultare nella loro attrezzatura e nel loro funzionamento, identici a quelli della tradizionale burocrazia: mezzi, possibilità, azione, rapporti organici, responsabilità, iniziative dovrebbero essere posti sopra un piano di nuova funzionalità più agile, più decisa, corrispondente a quello degli istituti di cui gli uffici sarebbero strumenti, e cioè su un piano corporativo. Insomma, dopo una esperienza quasi secolare, il tanto auspicato rinnovamento della burocrazia, che senza ricercarlo in soluzioni irreali consiste forse in una riforma di metodo di lavoro, potrebbe prendere l'avvio dalla esperienza che fornirebbe la nuova burocrazia corporativa; la quale, d'altro canto, con il suo dinamismo e acuto senso di osservazione, nonchè per la responsabilità di cui sarebbe investita, non dovrebbe però strafare fino ad assorbire l'iniziativa, l'autonoma decisione, e l'azione del Consiglio della Corporazione, attuando in un settore delicatissimo quello che nel corrente linguaggio si esprime con la frase: « il segretario fa tutto e il capo dell'ufficio firma ». Si cadrebbe in un altro inconveniente grave, chè la voce delle categorie interessate alla risoluzione dei problemi di competenza della Corporazione si esprime solo attraverso i componenti di questa, pensanti, volenti e responsabili.

6. - Dimostrata la necessità di uffici propri delle Corporazioni, occorre precisare che, per un effettivo funzionamento di queste, è altresì necessario che la loro posizione nell'ordinamento sia quella stabilita dalle leggi, essendo essa condizione essenziale per lo svolgimento delle potestà corporative. Sarebbe insomma inutile un'attrezzatura amministrativa delle Corporazioni se queste continuassero ad essere, nella loro prevalente attività, dei consigli adibiti a studiare dei problemi per conto dei Ministeri, e aventi scarsa iniziativa anche in ordine a proposte da avanzare ad altri istituti non corporativi per la disciplina dei rapporti economici.

Secondo la legge, la Corporazione è un organo corporativo dello Stato, collegiale, presieduto dal Duce o dal Ministro delle Corporazioni, autonomo nei riguardi di altri organi amministrativi e nei riguardi degli stessi organi corporativi centrali come il Consiglio Nazionale delle Corporazioni e il Comitato Corporativo Centrale. Le attività di questi organi, come

quella del Duce nei riguardi di alcuni atti corporativi, non assorbono quella della Corporazione. Sono attività di coordinamento, di controllo (non propriamente gerarchico), miranti a raggiungere l'unitarietà delle decisioni, e quando sono attività che ineriscono alla formazione dell'atto della Corporazione, come avviene, ad esempio, per il combinato disposto degli articoli 8 e 11 della L. 5 febr. 1934, n. 163 e 1 del R.D.L. 18 aprile 1935, n. 441 a proposito dell'ordinanza corporativa, questa non è atto solamente del Consiglio Nazionale delle Corporazioni, come parte della dottrina afferma, bensì atto complesso formato dalla Corporazione e dal C.N.C. (o C.C.C.), approvato poi dal C.N.C., in quanto organo di coordinamento e di controllo. Ugualmente la richiesta d'emanazione dell'ordinanza da parte delle associazioni sindacali, l'assenso, a tale richiesta, del Capo del Governo, l'atto di pubblicazione dell'ordinanza da parte del Duce, sono atti che non attengono alla costituzione dell'ordinanza, ma condizioni estrinseche per la sua formazione o la sua efficacia. Se nell'ordinamento corporativo, la posizione dei vari organi centrali è collegata, ma non nel senso che la Corporazione sia organo di organo (si noti che anche le Corporazioni unite, i Comitati tecnici corporativi e le stesse Sezioni di categoria hanno un'autonomia funzionale nel senso indicato per la norma della Corporazione), a maggior ragione ciò è esatto nei riguardi degli altri organi non corporativi, primi fra tutti i Ministeri tecnico-economici. Se finora le Corporazioni hanno dovuto ricorrere all'opera di uffici di altri organi per il loro funzionamento interno, ciò non sposta la questione, nonostante che all'osservatore superficiale possa sembrare che le Corporazioni siano organi del Ministero delle Corporazioni. Gli atti finora emanati dalle Corporazioni, comprese le poche norme corporative, ai quali hanno atteso nella fase preparatoria uffici del Ministero delle Corporazioni, sono atti di organi primari, autonomi nel senso spiegato.

Concludendo, le disposizioni della Legge 3 aprile 1926, del R. D. 1. luglio 1926, della Legge 5 febbraio 1934 e dei decreti istitutivi delle Corporazioni, relative alla struttura di queste, chiaramente ne indicano la natura e la posizione nell'ordinamento, senza possibilità di equivoci. Non vediamo alcuna ragione perchè tale natura e tale posizione debbano essere smiuite — anche se di fatto — nel senso di ricondurre gli organi nella categoria delle commissioni consultive, così rigogliose nei regimi diversi dal nostro.

Nè, d'altra parte, è fondato auspicare *de jure condendo*,

per le Corporazioni, quella fisionomia giuridica che esse... di già hanno.

Quanto si è detto per la natura, può dirsi corrispondentemente per le funzioni delle Corporazioni. Esse sono, *de jure condito*, tali, da garantire, ■ nostro avviso, un'efficiene disciplina corporativa della produzione. E non sono solamente consultive, ma anche propulsive, conciliative, di controllo e normative.

Non stiamo qui a ripetere quanto più volte abbiamo cercato di dimostrare circa l'esistenza di una funzione normativa (regolamentare) propria della Corporazione. Chi la nega, e non sono pochi, non solo non tiene conto dello spirito, ma anche della lettera delle leggi esistenti. A proposito di tale funzione i linguaggi si sono poi ancor più confusi dopo l'emanazione della legge costitutiva della Camera dei Fasci e delle Corporazioni, ma la confusione non ha ragione d'essere. Qui basta fare alcune brevi considerazioni.

Nel settore economico, la pluralità delle fonti ha una ragione più consistente di manifestarsi che non in ordine ad altri settori della vita della Nazione, dove pure si rende necessaria; e ciò per la complessità, la molteplicità, la variabilità dei rapporti di cui è necessaria una disciplina capillare e integrale. A questa pluralità di fonti corrisponde una pluralità di istituti da cui esse emanano, i quali, se hanno una stessa competenza (ad es. normativa) in ordine alla stessa materia, essa si differenzia poi in relazione all'ampiezza della materia stessa, o meglio a seconda dell'estensione della disciplina ■ rapporti più o meno circoscritti, a cui rispettivamente i vari istituti corporativi (organi ed enti) sono aderenti, sulla base della rappresentanza delle categorie interessate. Così, mentre la potestà normativa della Corporazione idoneamente può svolgersi in ordine a problemi relativi al ciclo per cui la Corporazione è costituita, quella del C.N.C. abbraccia problemi riguardanti tutto il settore della produzione nazionale; quella di Corporazioni unite i problemi relativi a più rami di produzione; quella di Comitati tecnici corporativi e delle Sezioni di categoria, problemi più circoscritti; quella delle associazioni sindacali, attraverso l'accordo economico, quelli relativi a due o più categorie scaglionate successivamente nel ciclo produttivo, e così via. Appare invero strano come si trascuri, a proposito della normazione corporativa, la ragion d'essere della pluralità delle competenze, accolta senza osservazioni per quanto riguarda

le altre funzioni, e che, a ben guardare, è l'essenziale elemento che giustifica l'esistenza dei vari istituti corporativi.

Con l'istituzione della Camera dei Fasci e delle Corporazioni non si è alterato il sistema. Come prima, la legge formale non rende inutili le fonti minori perchè non ne assorbe la causa, e se è vero che l'attuale assemblea legislativa è più idonea, data la sua formazione, che non la vecchia Camera dei deputati, a valutare i problemi economici, ciò non toglie che gli istituti corporativi restino più adatti per la regolamentazione dei rapporti che rientrano, diciamo pure, direttamente nella loro orbita.

Quanto detto non intacca, ma presuppone più operante che mai il principio della gerarchia delle fonti, indissolubilmente connesso, nel nostro ordinamento, con quello della loro pluralità.

Le competenze normative non sono e non possono essere compartimenti stagni, se non altro perchè molto spesso non è facile circoscrivere la materia da regolare. Inoltre, la pericolosa fissazione di diaframmi sarebbe anche in contrasto con l'organizzazione dello Stato unitario che la pluralità delle fonti coordina attraverso un sistema razionale di controlli. Pertanto nulla vieta, specie se vi siano ragioni di opportunità, che, ad es., il C.N.C. emani norme in una materia circoscritta ad un ciclo produttivo, le quali prevalgano a quelle eventualmente emanate dalla Corporazione. D'altra parte è ovvio che la legge formale prevalga alle norme regolamentari, comprese quelle corporative (e il nuovo codice ha chiaramente formulato questi principi).

Questa possibilità non deve però condurre, e non conduce normalmente, al disordine nella produzione delle norme giuridiche. Per quanto riguarda il nostro campo, è evidente che la natura dell'ordinamento corporativo richiede, anche per le manifestazioni normative, il rispetto del principio della rappresentanza, su cui l'organizzazione delle forze produttive si fonda, e cioè deve considerarsi implicita nelle leggi costituzionali che quelle manifestazioni contemplano, una direttiva che consiglia lo svolgimento delle potestà in rapporto alla cerchia di interessi da regolare. Tale direttiva, in uno Stato corporativo come il nostro, non può limitarsi ad avere effetti trascurabili.

Queste considerazioni, rispondenti all'ordinamento in atto, mettono in rilievo l'inconsistenza dell'affermazione che la norma corporativa abbia valore di legge formale, e che per conseguenza dovrebbe crearsi una giurisdizione costituzionale per

risolvere i conflitti di competenza legislativa; nonché l'inconsistenza dell'asserzione che, di fronte alla potestà legislativa della Camera dei Fasci e delle Corporazioni, la potestà normativa delle Corporazioni si è volatilizzata. Questa esiste in rapporto a un complesso importante e delicato di problemi economici, ed è inserita in un organico, razionale e gerarchico sistema di fonti; per svolgerla non manca che farne il dovuto uso, quando necessario. L'auspicato sviluppo della Corporazione per quanto riguarda la sua attività esecutiva e, aggiungiamo noi, normativa, non deve quindi impostarsi chiedendo al legislatore nuove attribuzioni, bensì chiedendo all'organo che le attribuzioni, di cui è investito, eserciti.

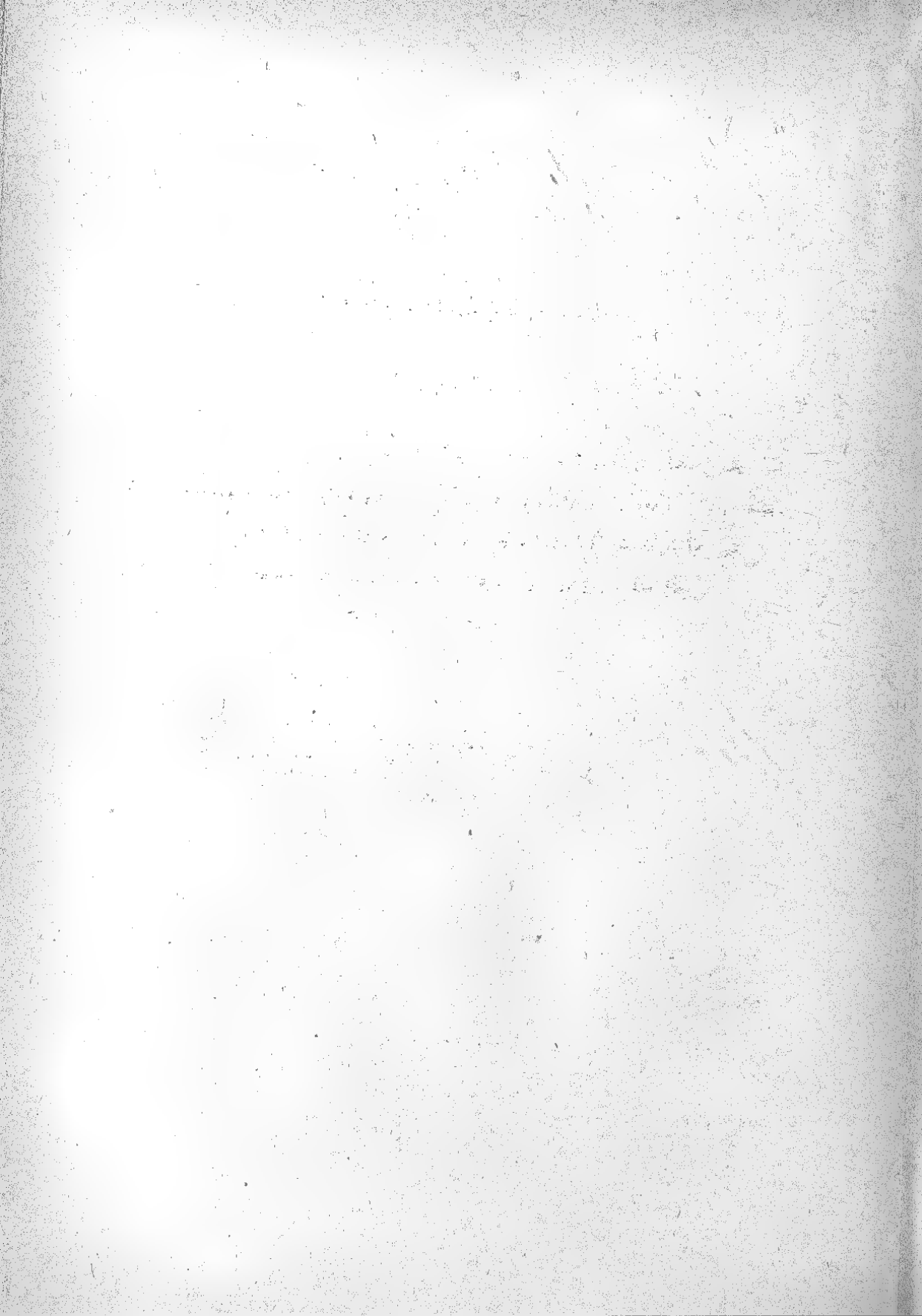
Siamo tornati, come si vede, al punto di partenza. Giacché per esercitare efficientemente tali funzioni è necessario che la Corporazione disponga di una propria attrezzatura burocratica, la terza soluzione prospettata può ritenersi soddisfacente. E' stato detto autorevolmente che l'uso di quello strumento giuridico che è la norma corporativa è stato finora piuttosto scarso perché, fra l'altro, è più agevole redigere un provvedimento legislativo in un ufficio bene attrezzato, che non creare una norma corporativa in cui spesso contrapposti interessi vanno armonizzati e disciplinati. L'osservazione, mentre mette in rilievo la necessità che la norma scaturisca dall'armonizzazione di tali interessi e quindi da fonte corporativa (e che forse, l'ufficio burocratico prescinde dal considerare, anche se dall'alto, quei contrasti? ma allora è ancor più necessario che le Corporazioni si sveglino!) l'osservazione, dunque, indica implicitamente che di un ufficio bene attrezzato che non formi il provvedimento, ma che ne studi gli elementi e metta il Consiglio in condizione di formarlo nel miglior modo possibile, la Corporazione ha bisogno.

Senza dubbio questa soluzione, se attuata rispettando la posizione costituzionale delle Corporazioni, potrà utilmente contribuire allo sviluppo delle attività di queste, quale è generalmente auspicato.

Prof. AMLETO DI MARCANTONIO

**A proposito dei criteri d'applicazione
del contratto collettivo di lavoro, secondo
le disposizioni dei primi due comma
dell'art. 2070 del Codice Civile**

*Dal volume «La disciplina delle
attività professionali» che tratta
la materia di un corso monografi-
co di Diritto Corporativo tenuto
nella Scuola.*



SOMMARIO: 1. - Efficacia del contratto collettivo rispetto alle categorie. — 2. - Efficacia nel caso di variazioni d'inquadramento. — 3. - Applicabilità del contratto collettivo. Automaticità dell'inquadramento individuale e conseguenze circa l'applicabilità del contratto collettivo 4. - Il primo e il secondo comma dell'art. 2070 del cod. civ. — 5. - Osservazioni relative all'indirizzo seguito dal codice per l'applicabilità del contratto collettivo ad attività complesse.

1. — La regola generale relativa all'efficacia del contratto collettivo rispetto alle categorie — che si desume dagli art. 10 e 5 della legge 3 aprile 1926, n. 569 e dalle Dich. III e XI della Carta del lavoro —, è che il contratto collettivo ha effetto per tutti gli appartenenti alle categorie professionali rappresentate dalle associazioni stipulanti, e quindi tanto per gli iscritti quanto per i non iscritti all'associazione, compresi i produttori che verranno a far parte della categoria in futuro, s'intende dal momento in cui ne deriveranno membri, e compresi gli stranieri residenti nel Regno che svolgano la corrispondente attività produttiva. Prescindendo per ora dall'inquadramento occasionale del produttore in una categoria e dai riflessi che il contratto collettivo ha rispetto a tale inquadramento (art. 2070, 3° comma), può dunque affermarsi che il contratto collettivo, espressione di potestà pubblica attribuita all'associazione sindacale, ha effetto per tutti coloro che hanno uno stato professionale in rapporto con la categoria rappresentata (figura professionale) (1).

Tale regola riflette la massima estensione del contratto collettivo, non potendo un'associazione — senza andare incontro

(1) Su concetto di stato professionale in genere e di determinato stato professionale (figura professionale), v. DI MARCANTONIO, *Le figure soggettive del diritto corporativo*, Milano, Giuffrè, 1942-XX, pag. 223 e seg.; 257.

alla nullità dell'atto, almeno nei riguardi delle persone a cui i poteri dell'associazione stessa non si estendono — stipulare per una categoria non rappresentata (il caso dell'efficacia del contratto collettivo in seguito a variazione d'inquadramento, di cui all'art. 2075 del codice, è diverso, come vedremo fra breve).

Il contratto collettivo può limitare, però, la sua efficacia a gruppi minori delle categorie rappresentate dalle associazioni stipulanti, nel caso esigenze categoriali lo richiedano. In tali casi, la limitata efficacia subiettiva ha da essere determinata dall'atto stesso. L'art. 2069 del c. c. — che riproduce sostanzialmente l'art. 48 del R. D. 1° luglio 1926 — stabilisce tutti questi limiti, dal massimo indicato ai più ristretti, con la seguente formulazione: « Il contratto collettivo deve contenere l'indicazione della categoria di imprenditori e di prestatori di lavoro, ovvero delle imprese o dell'impresa a cui si riferisce e del territorio dove ha efficacia ».

In mancanza di tali indicazioni, il contratto collettivo è obbligatorio per tutti gli imprenditori e i prestatori di lavoro rappresentati legalmente dalle associazioni stipulanti ».

Tale formulazione non deve far ritenere che le indicazioni di cui al primo comma costituiscono un elemento essenziale del contenuto del contratto. La regola generale, per le ragioni dette, è quella contenuta nel secondo comma. Solo se le associazioni intendano limitare l'efficacia subiettiva del contratto, sono obbligate a determinare la sfera più ristretta, e tale determinazione si rende necessaria appunto perchè limita l'efficacia normale dell'atto, normale perchè corrisponde alla rappresentanza istituzionale della categoria.

Le limitazioni della sfera di efficacia subiettiva previste dalla legge sono le seguenti:

1) rispetto a categorie di imprenditori e di prestatori di lavoro espressamente indicate dal contratto collettivo. Qui il termine « categoria » non deve intendersi per categoria professionale giuridica, e cioè collettivamente inquadrata dall'associazione di primo grado (a tale categoria, che è la categoria professionale in senso tecnico, e che non può essere che una rispetto a ogni associazione, si riferisce il secondo comma dell'articolo in esame). Si tratta invece di aggruppamenti minori, rilevabili nell'interno della categoria professionale in base a criteri che tengono conto della varietà delle situazioni dei membri (sesso,

età, qualifiche, potenzialità delle aziende, specialità dei servizi). Ontologicamente tali aggruppamenti o sottocategorie possono considerarsi categorie professionali, se presentano gli elementi essenziali del concetto relativo, individuati alla stregua di criteri specifici, ma, nell'orbita giuridica, si manifestano quali gruppi interni essendo la categoria professionale o semplice quella delimitata dall'inquadramento collettivo (1). Non è questo il solo caso in cui i testi legislativi, pur trattando materia corporativa, usano impropriamente il termine « categoria », ma all'improprietà non è da dare rilievo, dal momento che i testi mostrano anche chiaramente quali sono i concetti esatti per la materia che ne occupa. Infatti l'elaborazione della teoria della categoria professionale ha come punto di partenza le leggi corporative...

Quando si determina l'esigenza di una regolamentazione dei rapporti relativi a dette sottocategorie, il contratto collettivo può provvedervi.

2) rispetto ad imprese determinate o a una sola impresa, anch'esse espressamente indicate dal contratto collettivo. Con la possibilità della stipulazione di un contratto aziendale la legge prevede la sfera minima di efficacia del contratto collettivo (2).

In ordine alle limitazioni indicate (1 e 2), il contratto collettivo riguarda sempre astrattamente interessi collettivi. Infatti, anche nell'ipotesi di un contratto collettivo per una sola impresa, l'efficacia riguarda non i titolari o dipendenti dall'impresa *ut singuli*, ma l'impresa nei suoi rapporti collettivi intro-aziendali, e quindi i mutamenti delle persone (imprenditori e lavoratori), le trasformazioni dell'azienda, il suo trapasso, ecc. non influiscono sull'efficacia del contratto, che, si ricordi, è stipulato non dall'impresa, ma dall'associazione sindacale che la rappresenta in quanto appartenente alla categoria professionale (3).

(1) Per la trattazione ampia di questo concetto v. DI MARCANTONIO, *Le figure soggettive del dir. corp.*, cit. pag. 88 e seg.

(2) Ad es. nel settore industriale sono stati stipulati, nei mesi di gennaio-febbraio 1942-XX, i seguenti contratti collettivi distinti secondo la sfera d'applicazione: aziendali 20; locali 3; provinciali 103; interprovinciali 2; nazionali 42.

(3) v. anche PERGOLESI, *Il contratto collettivo di lavoro nel Trattato* diretto da G. Chiarelli, Milano, pag. 232 e seg.; v. inoltre Rel. Ministeriale al Libro del lavoro.

2. — Se l'associazione sindacale non può stipulare un contratto collettivo per una categoria da essa non rappresentata (n. 1), è invece consentito che il contratto collettivo continui ad avere valore per la categoria a cui si riferisce, anche se la rappresentanza di questa, per effetto di variazioni di inquadramento successivamente intervenute, spetta ad altra associazione. E' però consentito a questa di denunciare il contratto indipendentemente dal termine fissato per la scadenza di esso. Questa regola, stabilita dall'art. 2075, riproduce, con espressione letterale più tecnica, quella contenuta nell'art. 5 della L. 25 gennaio 1934, n. 150. Il legislatore ha giustamente ritenuto immutabile il principio fondamentale dell'ordinamento secondo il quale il contratto collettivo continua a produrre i suoi effetti fino a che non interviene quella circostanza sostanziale ch'è la nuova regolamentazione, nonostante siano sopraggiunte circostanze formali che fanno prevedere una nuova disciplina (variazioni di inquadramento, denuncia, scadenza). In tal modo l'ordinamento assicura la continuità della tutela corporativa che, in caso contrario, mancherebbe nel periodo intercorrente fra il verificarsi della circostanza formale e la formulazione di nuove norme.

3. — Se il contratto collettivo, come si è visto, ha valore per la categoria o quella frazione di categoria rappresentata dall'associazione stipulante, e quindi, in concreto, per i produttori membri della categoria cui si riferisce, quali sono i criteri per individuare tali membri? Questo problema dell'applicabilità del contratto collettivo, non è semplice come a prima vista sembrerebbe, perchè presuppone la risoluzione di problemi e l'individuazione di concetti fondamentali ancora non del tutto pacifici, e particolarmente del concetto di categoria professionale, del rapporto fra categoria e associazione sindacale, del rapporto fra produttore e associazione, fra produttore e categoria (concetto di inquadramento individuale).

Non è questa la sede per affrontare questi argomenti che devono supporre noti. Ci limitiamo a ricordare che si ha inquadramento individuale quando il produttore entra in rapporto con la categoria professionale, che è un'entità distinta dai singoli che la compongono, e che è una collettività necessaria non personificata, ma rappresentata istituzionalmente da un ente di diritto pubblico (associazione sindacale), il quale è formato per

costituzione volontaria da elementi della categoria che vi aderiscono liberamente. Dato che per il rapporto fra produttore e categoria si determina, nel primo, quella qualificazione soggettiva che è lo stato professionale, inquadramento individuale e stato professionale riflettono la stessa situazione giuridica.

Diversa è invece la situazione del socio dell'associazione sindacale, che è una posizione giuridica la quale si ricollega allo stato professionale, in quanto necessariamente lo presuppone, ma non ne è un *posterius* necessario, potendo essere il membro della categoria, come è noto, non iscritto al sindacato.

Data la diversa natura delle due collettività (categoria ed associazione) in rapporto alle quali si determinano le due situazioni indicate, ne consegue, fra l'altro, che diverse sono le condizioni richieste perchè un soggetto possa trovarsi nell'una e nell'altra. Qui interessa chiarire anzitutto che, quando si parla in senso tecnico di inquadramento individuale, è al rapporto fra produttore e categoria che ci si deve riferire (per il rapporto fra produttore e associazione può parlarsi, se mai, di inquadramento sindacale). Affinchè vi sia tale inquadramento, e cioè perchè un soggetto acquisti stato professionale, è sufficiente, di regola, che esso svolga in modo relativamente stabile e continuativo un'attività per un fine economico in un determinato processo produttivo, cui partecipano, svolgendo la stessa attività, un numero indeterminato di persone, e cioè che svolga un'attività professionale. Solo per alcune attività (in genere di natura intellettuale) sono richiesti certi requisiti soggettivi, la cui mancanza, però, non annullerebbe, almeno per certe conseguenze, l'esistenza dello stato professionale, nel caso sussistesse il requisito obiettivo indicato (1). E' dunque tale elemento obiettivo, consistente nel fatto di esercitare un'attività economico-professionale in un determinato processo produttivo, la condizione necessaria e sufficiente perchè si abbia inquadramento individuale.

Come si vede, quest'acquisto automatico dello stato professionale (automaticità dell'inquadramento) deriva, e non potrebbe essere altrimenti, dal carattere fisionomico, dagli elementi

(1) In proposito, ed anche per gli altri requisiti soggettivi in genere richiesti e per la loro speciale rilevanza, vedi le ragioni indicate nel nostro lavoro cit.: *Le figure sogg. del dir. corp.*, pag. 275 e seg.

Intrinseci del concetto di categoria professionale dall'ordinamento giuridico considerata. Ne deriva che l'indirizzo seguito in un primo tempo dalla giurisprudenza e da alcuni autori, per il quale l'appartenenza alla categoria professionale avrebbe dovuto desumersi da atto formale amministrativo, e cioè dagli elenchi dei contribuenti sindacali formati dalle associazioni, era infondato, perchè riconosceva come costitutivo della collettività categoria, un elemento estrinseco avente solamente un valore dichiarativo. Secondo questa teoria, che possiamo chiamare dell'inquadramento formale, avrebbe dovuto, ad es., ritenersi membro di una categoria chi, pur non appartenendovi di fatto, figurasse, per una ragione qualsiasi, nel relativo elenco di contribuenti. Basta por mente alle conseguenze che deriverebbero da una tale situazione per quanto riguarda la tutela corporativa, per aver la riprova dell'esattezza della prima soluzione, la quale è offerta dalla realtà del fenomeno categoriale e desumibile dalle leggi speciali che tale fenomeno disciplinano. Appartiene dunque ■ una determinata categoria chi *effettivamente*, e professionalmente svolge l'attività produttiva che individua la categoria stessa.

Per considerare l'importanza dell'acquisto dello stato professionale — e quindi l'importanza dell'individuazione delle condizioni richieste per tale acquisto —, basta tener presente che tale stato è il presupposto indispensabile perchè la personalità del produttore possa manifestarsi nelle varie, indefinite figure soggettive (posizioni, potestà, diritti, doveri, ecc.) in relazione a scopi di natura economica e sociale connessi a fondamentali interessi di categoria e di Stato.

Una fra le più importanti conseguenze di questa situazione è, come evidente, la possibilità di beneficiare della tutela corporativa attuata attraverso le norme corporative, e quindi il sorgere di potestà, diritti, doveri conformemente all'interesse categoriale e generale nei rapporti individuali e in quelli con l'organizzazione corporativa. Ed eccoci giunti, attraverso quella che può chiamarsi la regola generale dell'inquadramento individuale, a poter agevolmente indicare il criterio per l'applicabilità dei contratti collettivi: i produttori cui il contratto collettivo è applicabile sono coloro che svolgono *effettivamente* l'attività professionale che contraddistingue la categoria cui il

tendersi, con le transazioni e coi compromessi, dagli assalti delle altre classi ed in particolare del socialismo.

Ma anche quest'ultimo era rimasto contaminato dallo spirito rinunciatario, e una parte dei socialisti (riformisti), vinta dall'allettamento della vita comoda, rinunciando al programma massimo (conquista dei poteri pubblici per la collettivizzazione dello Stato), si avviava a contentarsi di un programma minimo, costituito dalla richiesta di riforme sociali, da ottenersi per via di transazioni, riforme che avrebbero dovuto portare alla rovina la borghesia e che invece imbastardirono, imborghesendolo, il socialismo.

L'esistenza di tali stati di animo andava progressivamente svuotando di ogni autorità lo Stato, il cui Governo era impersonato, direttamente od indirettamente, da Giolitti.

Questi, in un primo momento, adottò una direttiva decisamente liberale, proclamandosi tutore « degli immortali principi » della libertà individuale, concretantesi tra l'altro nella libertà di sciopero e nella posizione di spettatore che il governo doveva assumere nella cosiddetta lotta di classe. Non solo, ma cercò anche, attraverso il parlamentarismo e la legislazione sociale, di addomesticare e quindi indirettamente dirigere le correnti socialiste.

Fallito con il rifiuto di Trèves, nel giugno 1903, il tentativo di portare l'estrema sinistra al potere, e posto di fronte alla nuova situazione creata dalla vastità dello sciopero generale, a carattere prettamente politico scoppiato in Italia nel settembre 1904, il Giolitti, spaventato dallo sviluppo preso dal movimento che egli stesso aveva incoraggiato, fece macchina indietro nei confronti della politica di piena libertà fino allora propugnata, e, sciolto il Parlamento, si presentò alle elezioni sintetizzando il nuovo programma governativo con la nota formula: né reazione, né rivoluzione (1).

Fu proprio quello sciopero del settembre 1904 che mise in luce i progressi fatti nell'animo delle masse dalla corrente rivoluzionaria riaffermatasi nel seno stesso del socialismo come reazione al riformismo accomodante.

(1) Mario Missiroli: « La Monarchia socialista » - Bologna, 1922, pag. 102 e segg. - Gioacchino Volpe: « L'Italia in cammino » - Milano, pag. 103 - Giovanni Giolitti: « Memorie della mia vita », Milano, 1922, pag. 161 e segg. e pagina 205 e segg. - Arturo Labriola: « Storia di dieci anni » - Saverio Glibrizi: « Storia parlamentare politica e diplomatica d'Italia » - Napoli 1939, vol. III, pag. 286 e segg.

Benchè, indubbiamente, la corrente riformista, capeggiata da Turati e Treves, attraverso la collaborazione col Governo liberale democratico, operasse formalmente per l'elevazione delle più basse sfere della popolazione, determinandone l'interessamento alla politica sociale e alleviandone i profondi disagi, era evidente, che essa veniva rinunciando a quel programma massimo che pure il VI congresso socialista tenuto in Roma dall'8 all'11 settembre 1900 aveva posto come fine del socialismo italiano, e rispetto al quale il programma minimo di riforme avrebbe dovuto aver soltanto carattere strumentale (1).

Si rinunciava, cioè, all'azione diretta, mentre questa era il credo di quei socialisti che miravano al trionfo finale delle loro ideologie. Sorel era il profeta di quel mito e individuava nel parlamentarismo e nella democrazia i pericoli che minacciavano il socialismo. Il sindacalismo non era e non voleva essere un partito, negava anzi i partiti, considerando la lotta per mezzo dei sindacati come il solo mezzo per arrivare alla vittoria finale, totalitaria dei lavoratori.

Labriola, Mocchi, Olivetti e molti altri, erano in Italia coloro che combattevano la corrente riformista, e già nel congresso di Imola (6-8 settembre 1902) il contrasto fra le due tendenze rivelava un insanabile dualismo nella formale unità del Partito (2). Tale formale unità veniva ancora salvata nel congresso di Bologna (aprile 1904) per opera degli integralisti, capeggiati da Enrico Ferri il quale tornava, in sostanza, al programma del congresso del 1900 (3); ma il sindacalismo rivoluzionario si avviava sempre più a prevalere, come già aveva prevalso nel congresso regionale lombardo tenuto a Brescia nei primi mesi del 1904 — nel quale Mocchi e Labriola ottennero la riaffermazione del carattere permanentemente e intransigentemente rivoluzionario delle classi lavoratrici (4) — compiendo poi la sua prima grande prova appunto con lo sciopero del 1904 e rivelandosi, negli anni immediatamente successivi (1905-1906), sempre più combattivo.

Il sindacalismo in uno con il nazionalismo, come accenneremo anche più innanzi, andavano affermando nuove concezioni politiche, sociali e morali che successivamente contribuirono

(1) S. Cilibrizi: Op. cit., pag. 177 e segg.

(2) S. Cilibrizi: Op. cit., pag. 182 e segg.

(3) S. Cilibrizi: Op. cit., pag. 285.

(4) S. Cilibrizi: Op. cit., pag. 285.

no, con altre importanti forze, al sorgere del movimento interventista prima e di quello fascista poi.

Come sorse il nazionalismo?

Adua aveva segnato veramente l'apice di quel fenomeno di generale disorientamento che seguì il raggiunto compimento dell'unità nazionale: fu essenzialmente una sconfitta morale, che sembrò dovesse costringere all'eterno silenzio anche la parte migliore della Nazione, mentre le masse abbruttite venivano assorbite dalla propaganda socialista.

I giovani sentirono, come disse l'Occhini nel Marzocco prima, e poi nel suo libro su Enrico Corradini (1), che « tutti i nobili sentimenti, a cominciare da quelli dell'onore e di sacrificio erano derisi e ciò giustificava gli artisti che, per disgusto, avevano finito con l'appartarsi dal mondo chiudendosi in una torre d'avorio ».

A quella data fatale doveva seguire un periodo di generale decadenza spirituale e politica. Parve che il genio d'Italia avesse avuto le ali tarpate da quel tragico evento, e, invece è proprio da quella crisi che doveva trovare impulso la parte migliore di una razza eletta, per un'opera di profonda rigenerazione morale e politica.

Gli ideali del Risorgimento non erano del tutto spenti: ancora i poeti, come il socialisteggiante Pascoli e l'imperialista D'Annunzio, li cantavano per i giovani.

I pensatori contribuivano a preparare, con i loro alti intelletti, la via per cui i giovani avrebbero imposto alla maggioranza abulica, la loro eroica volontà.

Oriani, che già nel 1892, con la sua « Lotta Politica in Italia », aveva indicate le ragioni storiche della formazione unitaria italiana e riaffermato la fede incrollabile nei destini della Patria, veniva sviluppando il suo anticipatore pensiero, culminato nel 1908 con la « Rivolta Ideale », nelle sorprendenti e veramente anacronistiche affermazioni del principio di autorità, di quello espansionista, nazionalista, avverso all'imbelle democrazia, vagheggiante uno Stato forte, realizzatore di una più alta giustizia sociale e della preminenza che all'Italia spetta in virtù delle prerogative della razza e della sua missione storica.

Lo stesso Croce, pur senza riuscire a liberarsi completamente dalle vecchie ideologie che lo negheranno al nazionali-

(1) Pier Ludovico Occhini: « Enrico Corradini e la nuova coscienza nazionale » cit.

smo e al Fascismo, gettava un buon semé col suo neo-idealismo che, reagendo al positivismo e al materialismo storico, ridava all'uomo la fede in se stesso, e contribuiva a formare la coscienza storica degli italiani.

Degli stranieri, i pensatori che più ebbero influenza fra noi, furono senza dubbio Bergson e Nietzsche.

Il pragmatismo nato, anch'esso, come reazione al positivismo, filosofia diretta alla conquista del vero attraverso ciò che è utile, — onde rampollo il sindacalismo « soreliano » — trovò sviluppi fecondi, come vedremo in seguito nel cenacolo fiorentino, formatosi attorno al Papini e al Prezzolini. Questi, in contrasto, più apparente che sostanziale, con il nascente nazionalismo, sostennero la necessità di affrontare e risolvere, secondo un concetto realistico, i problemi interni prima di quelli esterni ed ebbero con ciò il merito di svegliare la coscienza di tali problemi, anche se in effetto non videro la loro naturale interdipendenza ed unità (1).

E chi potrà negare la forte influenza che Nietzsche ebbe sui nostri giovani, con la sua esaltazione della volontà di potenza e di dominio che, come dominio di un uomo sugli altri uomini, origina quel superuomo, aspirazione palese od occulta e insieme irraggiungibile o raramente raggiunta che ha infiammato di sé poeti e filosofi degli ultimi decenni del secolo scorso e dei primi di quello in corso?

La stessa classe degli uomini politici, pur tanto miopi e chiusi nel cerchio dei problemi interni, quando non finanche personali, aveva espresso un precursore, in Crispi, che, sia pure imperfettamente, aveva cercato di attuare il principio di autorità statale ed aveva tanto coraggiosamente, quanto sfortunatamente, intrapreso un espansionismo che doveva parere folle agli occhi, accecati dall'eccessivo buon senso, dei bempensanti piccoli italiani del tempo.

Non si trattava, peraltro, neppure di una minoranza: erano ancora soltanto grandi ingegni isolati, che, come tutti i grandi ingegni, erano profeticamente in anticipo sul loro tempo; ma preannunciavano il sorgere di una nuova coscienza nazionale ad opera di una ardita minoranza formatasi alla loro scuola.

I giovani dei primi anni del secolo XX, volgendo gli occhi fuori degli incompiuti confini della Patria, avevano assistito e assistevano al gigantesco processo di formazione dei grandi imperialismi moderni. L'Inghilterra e la Francia completavano i

(1) *Gioacchino Volpe*: « L'Italia in cammino » - Milano, pag. 147 e segg.

loro mastodontici pasti con le imprese contro i boeri e nel Marocco e le due contrastanti brame si urtavano drammaticamente a Fashoda; le guerre ispano-americana e russo-giapponese, la nascente rivalità anglo-tedesca dovevano avere molto insegnato a quei giovani ancora soffocati dal lapillo nero con cui era stata segnata nel calendario la data del 1° marzo 1896, e tuttavia colmi di aneliti verso una vita nuova.

La stessa ripresa economica di cui l'Italia beneficiava in quegli anni, col progredire dell'industria e con l'afflusso di oro, magro compenso ai mali irrimediabili dell'emigrazione, dovevano favorire una ricerca di soluzioni ai problemi interni al di fuori dei confini. Le stesse masse, interessate per merito del socialismo, ai problemi sociali ed economici, man mano che venivano accumulando sia pure disordinatamente, vantaggi immediati di carattere materiale per mezzo delle riforme sociali erano di istinto sempre più attratte verso coloro che studiavano piuttosto i problemi della produzione.

Precursori furono ancora i letterati: già nel 1896 era stato fondato il « Marzocco », che raccoglieva uomini di alto ingegno come Angelo Conti, Diego Garoglio, Angelo Orvieto, e sotto la cui insegna compiva le prime esperienze Enrico Corradini.

Nel 1903 nasceva « Il Leonardo »: lo fondavano Papini e Prezzolini, e doveva divenire la palestra del pragmatismo italiano, studiato attentamente dallo stesso padre di quest'indirizzo filosofico.

Anche ciò che di pericolosamente anarchico era nell'affermazione « è vero ciò che è utile », veniva corretto, per merito dei leonardiani Vailati e Calderoni, con l'altra affermazione, che non la volontà, ma la conoscenza determina ciò che è utile, quindi vero.

Due mesi dopo, Enrico Corradini fondava il « Regno » e, chiamando a collaborare i leonardiani, offriva loro il mezzo di sperimentare il loro pensiero nel campo dei problemi sociali ed economici.

Contrari al socialismo riformista, antidemocratici ed insieme contrari ad una borghesia che aveva smarrito la visione dei suoi compiti, i leonardiani, pur partendo da punti di vista differenti, in nome della loro filosofia dell'azione e del movimento, potevano considerarsi fratelli dei sindacalisti rivoluzionari. Chi, peraltro, fra tutti si distinse per sicurezza d'ingegno fu il Corradini che trasportava con geniale anticipazione, il mito della lotta di classe nel campo internazionale come lotta fra nazioni ricche e nazioni povere, affermava la necessità che l'Italia si

preparasse a questa lotta divenendo forte, armata, temuta: nella soluzione dei suoi vitali problemi, sul piano internazionale, l'Italia avrebbe trovato la soluzione di quelli interni.

Con ciò, a fianco del sindacalismo rivoluzionario, erano gettate le basi del nazionalismo.

E sarà il Duce che, interprete sicuro e lungimirante delle nuove fortune della Patria ed artefice della rivoluzione da Lui voluta per affermare l'impero del lavoro e la giustizia sociale tra le nazioni, determinerà la fusione di questi due eletti movimenti di minoranze nel fiume sempre più impetuoso della rivoluzione fascista.

L'Irredentismo, dopo che la cosiddetta rivoluzione parlamentare del 1876 aveva determinato la caduta della destra e l'avvento della sinistra democratica, era andato man mano perdendo terreno, tanto da potersi affermare che, dopo il sacrificio di Oberdan, esso rimanesse quasi completamente sommerso. Varie furono le cause: i crescenti legami tra i partiti democratici dell'Italia e dell'Impero austro-ungarico; la stipulazione della Triplice Alleanza; la tensione sempre più grave con la Francia per i fatti di Tunisi e per la guerra commerciale; il crescente diffondersi delle ideologie pacifiste e socialiste che perfino nell'italianissima Trieste facevano sentire la loro influenza (1), l'abbassamento generale del tono della politica italiana determinato dalla caduta di Crispi e la crisi economica della fine del secolo XIX.

Accenni di ripresa si ebbero negli anni 1903-1905 in occasione dei violenti episodi di Innsbruck e delle persecuzioni austriache contro gli elementi italiani. Fu fondata l'associazione «Trento e Trieste» che in uno con la «Dante Alighieri» svolse intensissima opera di propaganda (2) mentre l'ideale di unità politica veniva di nuovo agitato in seno alle minoranze a cui abbiamo già fatto cenno.

Ma, per esplodere con ammonitrice potenza, l'irredentismo attendeva la prima vera occasione come, per affermarsi, una ne attendevano le correnti nazionalistiche e imperialistiche che costituivano aspirazioni di piccoli gruppi.

Tale occasione doveva presentarsi con la crisi determinata dall'annessione da parte dell'Impero austro-ungarico della Bosnia-Erzegovina.

(1) *Gioacchino Volpe*: Op. cit., pag. 131 e segg.

(2) *Gioacchino Volpe*: Op. cit., pag. 133 e segg.

II.

La guerra russo-turca del 1877, vinta dalla Russia, si concluse con il trattato di S. Stefano con il quale venivano create la Grande Bulgaria (lunga mano della Russia) e gli stati indipendenti di Serbia, Romania e Montenegro. Le clausole del predetto trattato allarmarono le altre potenze europee che, valendosi di un appiglio giuridico per cui, secondo una decisione del Congresso di Parigi del 1856, nessuna potenza avrebbe potuto risolvere isolatamente il problema turco, riuscirono a sottoporre dette clausole ad una revisione generale con l'intervento di quasi tutte le potenze europee convocate a Congresso in Berlino (13 giugno-14 agosto 1878).

Le decisioni del Congresso stabilirono, tra l'altro, di affidare all'Impero austro-ungarico l'amministrazione temporanea delle due provincie della Bosnia Erzegovina, la cui sovranità sarebbe rimasta alla Turchia; il diritto di mantenere delle guarnigioni nel Sangiaccato di Novi Bazar e quello di esercitare la polizia marittima nelle acque di Antivari (1).

(1) Art. 25 - Le provincie di Bosnia ed Erzegovina saranno occupate ed amministrate dall'Austria-Ungheria. Il Governo austro-ungarico non desiderando incaricarsi dell'amministrazione del Sangiaccato di Novi Bazar che si estende fra la Serbia e il Montenegro, nella direzione di sud-est fino al di là di Mitrovitz, l'amministrazione ottomana continuerà a funzionarvi. Tuttavia, per assicurare il mantenimento del nuovo stato politico del pari che la libertà e la sicurezza delle vie di comunicazione, l'Austria-Ungheria si riserva il diritto di tenere guarnigione e di avere delle strade militari e commerciali su tutta l'estensione di questa parte dell'antico vilayet di Bosnia. A tale scopo i Governi d'Austria e di Turchia si riservano d'intendersi sui particolari.

Art. 29 - Antivari e il suo litorale sono annessi al Montenegro alle condizioni seguenti:

Le contrade situate al sud di questo territorio, secondo la delimitazione qui sotto stabilita, fino alla Boiana, compresi Dulcigno, saranno restituite alla Turchia.

Il comune di Spitz, fino al limite settentrionale del territorio indicato nella descrizione dettagliata delle frontiere, sarà incorporato alla Dalmazia.

Vi sarà piena libertà di navigazione sulla Boiana per il Montenegro.

Non saranno costruite fortificazioni lungo il corso di questo fiume, ad eccezione di quelle che fossero necessarie per la difesa locale della piazza di Scutari, le quali non si dovranno estendere al di là di una distanza di sei chilometri da questa città.

Il porto di Antivari e tutte le acque del Montenegro saranno chiuse alle navi da guerra di tutte le nazioni.

Le fortificazioni poste fra il lago ed il litorale sul territorio montenegrino saranno smantellate e non potranno essere costruite delle nuove in quella zona.

Ciò poneva l'Impero austro-ungarico nella migliore condizione per allargare le sue mire egemoniche sino a Salonico ed affacciarsi sull'Egeo, con evidente menomazione degli interessi italiani nello stesso mare e nell'Adriatico. L'Italia, per contro, era uscita dal Congresso di Berlino a mani vuote.

Ciò non migliorò certamente i rapporti italo-austriaci che, anzi, vennero inaspriti non solo dalla disillusione e dall'amarezza provocate in Italia dal Congresso stesso, ma anche dall'atteggiamento risolutamente ostile dell'Impero austro-ungarico.

A rinormalizzare i rapporti tra i due paesi sopravvenne il patto di Triplice alleanza concluso il 20 maggio 1882 e al quale l'Italia fu fundamentalmente spinta dalla convenienza di appoggiarsi alle grandi monarchie continentali, considerate come baluardo dell'influenza repubblicana della Francia, e dalla reazione nazionale all'occupazione francese della Tunisia.

Il trattato aveva perciò natura essenzialmente conservatrice e difensiva. La questione tunisina non venne prevista dal Trattato perchè i governi imperiali rifiutarono di concedere qualsiasi garanzia territoriale; l'assistenza dei due imperi sarebbe stata esercitata solamente in caso di un'aggressione francese.

In occasione del rinnovo della Triplice (1887), l'allora Ministro Di Robilant, riuscì ad ottenere notevoli miglioramenti alle condizioni pattuite e cioè: la garanzia dello statu-quo nella Penisola balcanica con la promessa di compensi territoriali in caso di espansione austro-ungarica in detta regione; l'impegno della Germania ad appoggiare l'Italia in caso di un conflitto italo-francese in vista di possibili complicazioni per la questione di Tripoli che già cominciava a delinearsi, ed infine il diritto da parte dell'Italia di avanzare richieste territoriali alla Francia in caso di guerra franco-tedesca.

Nel 1892 i tre distinti trattati furono rinnovati in un solo contesto, in modo che gli impegni assunti dovevano essere rispettati ed assolti non solo dalla potenza direttamente obbli-

La polizia marittima e sanitaria tanto ad Antivari quanto lungo la costa del Montenegro, sarà esercitata dall'Austria-Ungheria mediante bastimenti leggeri, guardiacosta.

Il Montenegro adotterà la legislazione marittima vigente in Dalmazia. Dal canto suo l'Austria-Ungheria s'impegna di accordare la sua protezione consolare alla bandiera mercantile del Montenegro.

Il Montenegro dovrà intendersi coll'Austria-Ungheria sul diritto di costruire e mantenere attraverso il nuovo territorio Montenegrino una strada ed una ferrovia.

gata ma, in egual forza e misura, anche dalla terza potenza contraente.

Nelle rinnovazioni avvenute il 1902 e il 1912 i patti non subirono variazioni.

Nel frattempo un primo allarme per i Balcani venne determinato dall'Austria-Ungheria (che il 29 ottobre 1881 con un atto di vera e propria sovranità aveva imposto in Bosnia Erzegovina la coscrizione militare obbligatoria) come conseguenza dell'accordo da essa concluso con la Sublime Porta per la costruzione di una ferrovia da Serajevo a Mitrovitz, linea che avrebbe permesso di congiungere Vienna con Salonico. A tale progetto fu immediatamente contrapposto, con l'accordo dell'Italia, della Francia, della Russia e della Serbia, un progetto di ferrovia dall'Adriatico al Danubio.

L'emozione e le reazioni che determinò in Italia la questione delle ferrovie fu un primo indice che il sentimento nazionale andava ormai decisamente risvegliandosi.

Dal 25 maggio 1906 Giolitti aveva ripreso le redini del Governo chiamando a collaboratore per la politica estera l'allora ambasciatore a Londra, Tommaso Tittoni.

Fu naturalmente tenuto fede alla politica triplicista e pacifista dal Giolitti sempre professata, ed il Tittoni iniziò una serie di contatti personali con i governanti degli altri paesi europei.

Così egli incontrò il Ministro degli Esteri austriaco Aehrenthal il 14 luglio a Desio, il 28 agosto 1907 a Sommering, e il 4 settembre a Salisburgo.

Dopo quest'ultimo colloquio, venne pubblicato un comunicato ufficiale che dimostrava la perfetta identità di vedute tra i due Governi. Analogamente accadde dopo un colloquio avvenuto il 29 settembre con il Ministro Russo Isvol'ski, che a sua volta aveva incontrato Aehrenthal il 15 settembre.

Gli ultimi colloqui di cui si è fatto cenno avevano avuto come loro principale oggetto l'esame della situazione creata con la rivoluzione dei Giovani Turchi.

Le comunicazioni fatte alla stampa non lasciavano minimamente prevedere gli avvenimenti che, dopo un brevissimo tempo, repentinamente si verificarono, in quanto dette comunicazioni esprimevano, sulla questione orientale, reciproca fiducia e identità di vedute fra i Governi rispettivi, togliendo all'Italia ogni preoccupazione circa possibili disegni austro-ungarici compromettenti i di lei interessi nella penisola balcanica.

Il 6 ottobre 1908, seguendo di un giorno la dichiarazione

dell'indipendenza bulgara, il Governo asburgico dichiarava la annessione della Bosnia Erzegovina all'Impero austro-ungarico.

Vivissima eco internazionale destò l'avvenimento impreveduto.

Le proteste più energiche partirono dalla Turchia, dalla Serbia e dalla Russia la quale, per bocca di Isvolski, reclamò la riunione di una conferenza delle potenze firmatarie del trattato di Berlino.

Protestarono anche la Francia e l'Inghilterra: il ministro di quest'ultima, Sir Edward Grey, dichiarò che ogni modifica del trattato di Berlino avrebbe dovuto essere approvata da tutte le potenze firmatarie. La Germania si limitò ad una protesta di portata unicamente formale:

Peraltro questa serie di proteste, dapprima vibrante ed imperiosa nella forma, andarono poi affievolendosi con il tempo e, in ogni caso, non furono seguite da nessuna azione.

Specialmente grande fu l'emozione provata in Italia all'annuncio della annessione della Bosnia Erzegovina. Nè servì ad attenuarla il discorso tenuto dal Tittoni il 6 ottobre a Carate Brianza (in occasione dell'inaugurazione del primo Congresso regionale lombardo delle scuole di disegno ed arte), nel quale, egli, oltre che tentare di giustificare l'accaduto dichiarando che non era «da meravigliarsi se certi troppo sottili avvedimenti «coi quali la diplomazia creò situazioni di diritto, che sono «mere finzioni, ed alle quali contraddice lo stato di fatto da «esse contemporaneamente creato, non resistono a lungo all'«l'azione del tempo», si espresse in maniera da far nascere la persuasione che l'Italia avesse ottenuto dei compensi territoriali, tanto da indurre alcuni a pensare al Trentino. Nei giorni seguenti si seppe però che si trattava soltanto del ritiro delle forze austriache dal Sangiacato di Novi Bazar e dalle acque di Antivari.

Grida di protesta si levarono da ogni parte d'Italia ed il 9 ottobre una riunione di deputati, su iniziativa del Luzzatti, concludeva per una agitazione contraria alla politica governativa da effettuarsi mediante comizi pubblici.

Il 12 ottobre le Direzioni dei partiti repubblicano e radicale, il 14 ottobre l'Assemblea dei dirigenti dei gruppi socialisti su proposta di Turati, il 15 la Società Patria pro Trento e Trieste, approvando ordini del giorno contro la politica governativa, con accenni più o meno decisi, a seconda delle tendenze ed aspirazioni irredentistiche, chiedevano l'immediata convocazione del Parlamento.

Il 14 ottobre al Teatro Costanzi di Roma, presente Tittoni, il pubblico inscenava una manifestazione, chiedendo agli artisti una satira sugli avvenimenti balcanici, satira che venne negata, al che il pubblico reagiva fischiando sonoramente.

Il 17 ottobre la Sezione fiorentina dei repubblicani indicava un pubblico comizio, poi proibito dal Governo, ed il 19, a Roma, veniva pure impedito con la forza un comizio presso la Casa del Lavoro in Via Capo d'Africa, ma ciò nonostante i comizianti fischiavano Tittoni in Campidoglio.

Non meno intensa fu la campagna giornalistica.

Il « Giornale d'Italia » criticò aspramente la Consulta, scrivendo: « Nulla essa seppe prevedere, nulla comprese, nulla credette, malgrado i moniti dell'opposizione, di quanto si andava maturando nei Balcani; il vero è che in luogo di opporre una qualche resistenza o almeno una dignitosa protesta — a somiglianza degli altri Stati — contro la violazione del Trattato di Berlino, la quale è uno sfregio alla lealtà internazionale e al diritto pubblico, la Consulta si è precipitata a spiegare, a legittimare il sopruso dell'Austria, vantando le presunte soddisfazioni all'Italia, ridottesi ormai a una vera ironia, a una bolla di sapone... In tutte le trattative, in tutti i negoziati (che hanno per base il *do ut des* oltre il lato morale) per la Conferenza o comunque per la risoluzione della crisi balcanica, l'Italia è completamente esclusa o è considerata come *quantité négligeable*

« L'Italia è così impacciata e legata per la sua condotta precipitosa e inconsulta ed è apparsa all'Europa così agevolmente accomodevole a tutto, che non può ormai esercitare alcuna azione né diretta né indiretta né ottenere alcun rispetto, perché ha perduto ogni sua autorità... L'Italia, insomma, è in « un desolato isolamento » (1).

Scipio Sighele scriveva nell'«Alto Adige»:

« L'Onorevole Tittoni ha dimostrato di essere, non il rappresentante d'Italia, ma il satellite inconscio dell'Austria, il Segretario di Aehrenthal. Con troppo disinvoltura egli ha scherzato su questa annessione di diritto che veniva a confermare uno stato di fatto, e nel suo povero discorso di Carate ha creduto di fare dello spirito definendo il trattato di Berlino « una mera finzione.

« Gli è con immensa tristezza che noi vediamo un Ministro « osare di tenere ancora alta la fronte e parlare con albagia di

(1) Bergamini: « L'isolamento dell'Italia », nel « Giornale d'Italia » del 5 novembre 1908.

« compensi dati all'Italia, gli è con profondo rimpianto che noi « pensiamo a ciò che un'abile diplomazia avrebbe potuto pretendere ed ottenere dall'Austria in quest'ora torbida della politica internazionale! Gli è con intensa commozione che noi « ricordiamo il palpito di speranza che vibrò in tutti i cuori... « quando si lesse che l'Italia avrebbe ottenuti dei compensi territoriali. Il sogno è svanito. Forse era troppo bello! » (1).

Il « Messaggero » pur senza scagliarsi contro la politica del Governo, ebbe una voce di dolore per i « milioni di nostri fratelli che al nostro confine orientale lottano ormai senza speranza contro il giogo dell'Austria e le insidie continue di razze diverse, insolenti e spesso nemiche ».

« Il Secolo XIX » usò in un primo momento, quando ancora l'atteggiamento del Governo non si era manifestato chiaramente, un linguaggio assai energico nei confronti dell'Austria, richiedendo compensi morali e politici (7 ottobre), che vennero poi precisati nella restituzione del Trentino (8 ottobre). Fece poi macchina indietro quando si conobbe il pensiero di Giolitti e di Tittoni.

La « Tribuna » e « Il Corriere della Sera », giornali governativi, cercarono di difendere strenuamente la politica di Tittoni. Ma anche l'autorevole voce di quei giornali venne soffocata dall'immenso coro d'indignazione e di protesta.

La conferma più importante, anche perchè inaspettata, del mutato spirito pubblico fu fornita dall'« Avanti! », il quale, a mezzo di Leonida Bissolati, affermava nel suo numero del 9 ottobre che l'Italia non poteva aderire in alcun modo alla violazione del trattato di Berlino, ma, schierandosi accanto all'Inghilterra, doveva sorgere in difesa della Turchia, agevolando con ciò una lunga e sicura penetrazione commerciale nella penisola balcanica e in tutto il mondo mussulmano.

Aggiungeva che, quand'anche non si volesse arrivare alla denuncia della Triplice Alleanza, il cui presupposto — mantenimento dello « statu-quo » nei Balcani — era venuto meno, occorreva tuttavia porre come condizione per il rinnovo della Triplice e per la conservazione di amichevoli rapporti con l'Austria una rettifica dei confini sulle Alpi Retiche o per lo meno l'autonomia del Trentino e l'istituzione di un'Università italiana a Trieste (2).

Nel numero successivo dell'« Avanti! », tornando su questi due punti, asseriva che una forte politica avrebbe riscattato

(1) Riportato da Silvio Ghelli: « Austria nemica », pag. 165.

(2) Giornale « L'Avanti » del 8 ottobre 1908.

l'Italia dall'umiliazione inflittale dall'Austria e soltanto un contegno di piena dignità avrebbe permesso di raggiungere le condizioni indispensabili all'assestamento dei rapporti italo-austriaci sopra basi sicure.

Di fronte alle accuse di contraddizione, il 17 ottobre, sull'«Avanti!», Bissolati cercava di conciliare il proprio atteggiamento per una politica forte coi principii internazionalisti e pacifisti del socialismo, e concludeva: «Non si è mai tanto internazionalisti da dimenticare l'ambiente nazionale in cui si respira».

III.

Il 1° dicembre 1908 si iniziò alla Camera la discussione sull'annessione della Bosnia Erzegovina. Primo oratore fu il Fusinato che insieme ad altri deputati aveva presentato una mozione del seguente tenore: «La Camera approva la politica estera del Ministero» (1).

Il Fusinato iniziò il suo dire ringraziando il Governo di aver voluto la discussione sulla politica estera e constatando come, secondo il suo modo di vedere, si fosse fuorviata l'opinione pubblica tanto da determinare una tempesta contro l'annessione della Bosnia Erzegovina mentre i fatti, così come si erano svolti, dovevano considerarsi favorevoli all'Italia.

Il Fusinato affermò precisamente: «Dicevo dunque che, se tre mesi fa fossero venuti a dirmi: l'Austria muta il titolo del suo possesso, da occupazione in annessione della Bosnia Erzegovina e d'altra parte rinunzia ai diritti che ad essa conferisce l'art. 25 del trattato di Berlino, abbandona una parte di quelle facoltà che le consente l'art. 29, io avrei risposto: La cosa sarebbe troppo buona, non vi credo finchè non la vedo.

«E l'ho veduta! Ma quanto diverso fu il giudizio dell'opinione pubblica! Quale frastuono e quale indignazione! chi lo udiva doveva credere che l'Italia fosse stata ancora una volta «malamente giuocata».

Questo fenomeno trovava la sua giustificazione, secondo il Fusinato, da un lato nella grande importanza attribuita dall'art. 25-29 del trattato di Berlino e, dall'altro lato, nelle facili

(1) Per la discussione vedere: Atti Parlamentari 1, 2, 3, 4 dicembre 1908, pag. 24142 e segg.

ambizioni della pubblica opinione alimentata dalla scarsa conoscenza dei fatti, scarsa conoscenza che dovevasi eliminare, a scanso dei più gravi pericoli, mediante la libera discussione. Secondo il Fusinato i termini della questione consistevano nel constatare se la fiducia più volte accordata al Governo in materia di politica estera potesse essere scossa dagli ultimi avvenimenti, i quali si riassumevano in tre fatti: proclamazione dell'Indipendenza Bulgara; annessione di Creta alla Grecia; annessione della Bosnia Erzegovina all'Austria.

I primi erano stati accolti favorevolmente dall'Italia e quindi erano fuori discussione; rimaneva il terzo.

A questo proposito il Fusinato precisava che noi intendevamo come equilibrio adriatico il mantenimento dello «statu quo» e ciò con particolare riferimento all'Austria e all'Albania e negava che gli ultimi avvenimenti avessero di fatto variato detto «statu quo» in quanto l'occupazione della Bosnia Erzegovina da parte dell'Austria poteva ritenersi una vera e propria annessione se non dal 1878, trattato di Berlino, per lo meno dal 1881, nel quale anno i bosniaci e gli erzegovinesi furono sottoposti al servizio militare obbligatorio «per la difesa della Monarchia». Ed allora nessuno protestò.

Rimaneva la questione della «fedeltà ai trattati», questione sulla quale il Fusinato si trovava d'accordo; ma, d'altra parte, citava il comportamento dell'Inghilterra in casi consimili.

Le vie da seguire nella contingenza in esame erano tre: un'aperta resistenza, non trovata opportuna neppure in Turchia, Russia e Inghilterra; un riserbo sdegnoso e silenzioso che però non avrebbe avuto nessuna portata pratica, mentre avrebbe procurato dei fastidi; oppure accettare il fatto compiuto, cercando di migliorare, se possibile, l'equilibrio balcanico a nostro favore.

A quest'ultima risoluzione il Governo si era saggiamente attenuto.

Il Fusinato illustrava poi l'importanza della rinuncia da parte dell'Austria ai diritti conferitile dagli art. 25 e 29 del trattato di Berlino.

A tale proposito citava il pensiero del Bonghi per il quale il pericolo non consisteva nella occupazione da parte dell'Austria della Bosnia Erzegovina, ma negli ulteriori passi che l'Austria avesse potuto fare verso l'Egeo, cioè proprio quello che costituiva il contenuto pratico degli art. 25 e 29 a cui l'Austria rinunciava.

Il Fusinato, avviandosi alla conclusione, osservava che con gli avvenimenti in esame si erano eliminate delle situazioni incerte che avrebbero potuto condurre alla guerra.

Concludeva invitando il paese a continuare la politica fino allora seguita in seno alla « triplice », rammentando che: « il diritto è nullo se non lo veste la forza » e che quindi occorreva « sempre più migliorare questa giovane Italia, perchè un Ministro degli Esteri, vale per quanto pesa dietro di lui, moralmente e materialmente, lo Stato che rappresenta ».

La politica estera del Ministero, venne difesa anche dagli On.li Galli, Baccelli, De Marinis, Santini e Chimirri, i quali, chi più chi meno, ripeterono le argomentazioni del Fusinato, alcuni insistendo sulla importanza della rinuncia agli art. 25 e 29 del Trattato di Berlino, altri sulla necessità di mantenere un carattere di continuità alla nostra politica estera, ed altri, come il De Marinis, giustificando l'annessione sulla base di una nuova scuola giuridica austriaca facente capo al Neuman, per cui l'occupazione aveva fatto sorgere il diritto all'annessione.

Naturalmente anche numerosi furono gli oratori di opposizione, tra i quali il Mirabelli, il Valli, il Sonnino, il Di Scalea, e il Fradeletto, che criticarono aspramente il Governo contestando l'importanza dei pretesi compensi ottenuti dal Tiltoni, tale non potendosi considerare lo sgombero del Sangiacato di Novi Bazar che neppure garantiva la rinuncia da parte dell'Austria alla marcia verso Salonico. In particolare Sonnino rilevò, poi, che si poteva essere convinti assertori della Triplice e non pensare ad una guerra all'Austria, e tuttavia imporre quel reciproco rispetto dei mutui interessi che appunto deve presiedere alle alleanze.

Il Tiltoni rispose all'opposizione e difese il proprio operato sostenendo pienamente l'importanza della rinuncia da parte dell'Austria agli art. 25 e 29 del trattato di Berlino e la convinzione che l'equilibrio balcanico era stato non solo mantenuto, ma che se qualche variazione era avvenuta questa doveva considerarsi in favore dell'Italia e non in suo danno. Riconobbe di essere stato poco felice nella forma nel suo discorso di Carate, ma cercò di dimostrare, attraverso una lunga cronistoria della questione orientale e con le parole degli stessi suoi avversari di quel momento, la bontà della politica governativa. Sostenne infine la necessità di mantenersi fedeli alla Triplice e nella sua difesa fu confortato dal Presidente del Consiglio On. Giolitti, che, a fugare alcuni dubbi sorti, si dichiarò pienamente solidale con il Tiltoni.

Ma, senza dubbio, più interessanti di tutti, per i fini che ci siamo proposti, furono i discorsi del Barzilai e del Fortia, critico acuto della politica del Tittoni il primo, favorevole al Governo e tuttavia pervaso di nobile e dignitoso spirito patriottico il secondo.

Barzilai cominciò col criticare aspramente le ultime frasi del discorso del Fusinato che suonavano, a suo parere, offesa alla dignità italiana. Ed esclamava: « Ora noi abbiamo assistito, On.li Colleghi, a questo spettacolo: poichè non era possibile elevare la politica e la statura politica del Ministro degli Esteri a quello splendore, che diceva Montesquieu, deve essere aureola della monarchia costituzionale, a quella dignità che spetta ad un esercito che ci è costato sedici miliardi, all'importanza di un paese di 34 milioni di uomini che hanno saputo mostrare la loro forza e la loro coscienza, poichè tutto questo era impossibile, si è cercato, troppo spesso, di adeguare la Monarchia, l'esercito ed il paese alle proporzioni ed ai risultati del Ministero e della sua politica; ora noi non abbiamo certamente qui la missione di difendere la regalità, ma devo dirvi che assai scarso servizio si è reso ad essa da questa forma di polemica; noi non abbiamo particolare custodia dell'esercito, ma vi sappiamo e vi possiamo dire questo e lo affermo e vogliamo affermarlo per respingere subito da noi qualche ingiusta allusione racchiusa nelle ultime parole dell'oratore che mi ha preceduto: se nell'esercito vi sono debolezze, vi sono disagi, vi sono iniperizie, noi non crediamo che esso meriti di essere additato e all'Italia e all'Europa coi colori con cui fu additato dai molti difensori del Ministro degli Esteri » per giustificare la sua politica ».

Dimostrato che l'occupazione e amministrazione della Bosnia Erzegovina non poteva considerarsi equivalente ad un'annessione, e che anzi l'Austria aveva rinunciato ad ogni possibilità di annessione con la convenzione di Costantinopoli del 21 luglio 1879, il Barzilai contestava poi ogni valore alla rinuncia dei diritti accordati dagli art. 25 e 29 del trattato di Berlino. E dimostrava, attraverso lo scritto di tecnici militari austriaci, lo scarsissimo valore strategico del Sangiacato di Novi Bazar e la nessuna importanza pratica della rinuncia all'esercizio del servizio di polizia delle acque Montenegrine in relazione alla scarsa importanza militare del porto di Antivari (assolutamente non attrezzato), che di più rimaneva chiuso dai cannoni delle fortificazioni di Spitzza sempre in mano degli Austriaci; men-

« delle alleanze ci avrebbe tratto al sicuro, ci avrebbe assicurata una vita meno triste per l'avvenire.

« Oggi possiamo, dopo lunga e dura esperienza, ripetere applicandoli a noi i versi di Dante:

« E la lor cieca vita è tanto bassa

« Che invidiosi son d'ogni altra sorte ».

« Bisogna uscirne e per uscirne non basta la linea di una politica nuova, ma anche la capacità del sacrificio che questa politica ci possa imporre ».

Ma il discorso di gran lunga più importante, fu quello che il Fortis pronunciò nella memoranda seduta del 3 dicembre. Sino a quel momento la discussione si era, in sostanza, svolta in una atmosfera di depressione per il nostro sentimento nazionale e nessuno, all'infuori, forse, del Barzilai, aveva avuto il coraggio e la sensibilità di comprendere e prospettare in tutta la sua grandezza il lato saliente e più delicato della questione e cioè la natura dei nostri rapporti con l'Impero austro-ungarico, con la necessità di chiarirli una volta per sempre per porsi in una condizione di perfetta parità in seno alla Triplice.

Iniziò il Fortis affermando come si potesse arrivare alle medesime conclusioni cui erano giunti gli oratori che lo avevano preceduto con motivazione diversa, e che quindi non dovevasi considerare un controsenso il fatto che egli, mentre intendeva approvare la politica governativa, non poteva però giustificare la politica balcanica dell'Austria-Ungheria.

Rilevato che era assurdo ammettere che le due provincie venissero assegnate all'Austria per una guerra che essa, non solo non aveva vinta, ma neppure controllata, e chiarita la natura del mandato affidato all'Austria dal Trattato di Berlino, mandato che era di temporanea amministrazione, il Fortis dichiarava irrilevante che successivamente l'Austria avesse compiuti nei predetti territori atti di sovranità e che una scuola giuridica austriaca avesse potuto ammettere un nuovo diritto storico, il quale non ha ragioni legittime ma si legittima col tempo, la qual teoria sembrava al Fortis una teoria di prepotenti!

Che l'Austria avesse violato, con l'annessione della Bosnia Erzegovina, il trattato di Berlino, lo dimostravano le concordi dichiarazioni degli altri stati firmatari, senza il consenso dei quali nessuna modifica sarebbe dovuta avvenire.

In quanto ai compensi, il Fortis, pur non negando totalmente l'importanza del ritiro delle guarnigioni austriache dal Sangiacato di Novi Bazar, dichiarava gratuita l'induzione che se

ne voleva trarre di una definitiva rinuncia dell'Austria ad una marcia su Salonico. Il ritiro delle ricordate guarnigioni poteva costituire, se pure, un maggiore ostacolo da superare, mentre d'altra parte la rinuncia al servizio di polizia delle acque Montenegrine, non aveva nessuna importanza pratica fino a che fosse rimasta in mano all'Austria Spitzza che, con i cannoni dei suoi forti, dominava nettamente il porto di Antivari.

Dichiarava viceversa importante l'annessione della Bosnia Erzegovina perchè toglieva alle potenze firmatarie del trattato di Berlino la possibilità di dichiarare esaurito il mandato conferito all'Austria Ungheria; perchè aumentava l'influenza dell'Austria nell'Adriatico rafforzando la trincea di terra dalmata con l'interland della Bosnia Erzegovina, e, infine, perchè permetteva all'Austria di comprimere le aspirazioni dei serbi e di tenere lontana la Russia dagli slavi del Sud.

Passando a parlare dell'atteggiamento italiano, il Fortis sosteneva che l'Italia non avrebbe potuto, per non correre il rischio di rimanere isolata, che agire di concerto con le altre potenze firmatarie del trattato di Berlino.

Scartata l'ipotesi della richiesta di compensi, neppure secondo l'articolo aggiunto al trattato della Triplice del 1887 non riguardante territori italiani e dichiarato pericoloso anche il solo avere affacciata questa ipotesi, per la ripercussione che essa poteva avere sulla massa, la posizione dell'Italia risultava, secondo il Fortis, così definita: o si sarebbe tenuta una conferenza internazionale ed allora l'Italia avrebbe potuto parteciparvi con piena libertà di giudizio, non ostandovi il discorso di Carate; o tale conferenza non si sarebbe tenuta e allora sarebbe rimasta una situazione non lieta e non senza pericoli.

Continuare a mantenersi in contatto con le potenze firmatarie del trattato di Berlino e scegliere, a seconda degli avvenimenti, la migliore via da seguire, era ciò che l'Italia doveva fare: nè tale suo modo di vedere, aggiungeva il Fortis, si poteva o doveva considerare in contrasto con il Trattato della Triplice Alleanza, alla quale egli ed i suoi amici desideravano malgrado tutto mantenersi fedeli. A questo proposito, il Fortis ritenne opportuno mettere a nudo con rude e chiara parola quello che era la vera portata dell'intimo sentimento italiano e cioè di vedere il suo più probabile ed agguerrito nemico nell'alleato impero austro-ungarico.

E infatti egli disse: « Io e gli amici miei vogliamo rimanere « malgrado tutto fedeli alla Triplice Alleanza che abbiamo sem-
« pre sostenuta e difesa, dico malgrado tutto, perchè bisogna

« dirlo francamente (la franchezza è norma essenziale delle nostre discussioni) questa fedeltà alla Triplice Alleanza che noi vogliamo serbare, ci viene resa di giorno in giorno più difficile.

« E così non dovrebbe essere.

« Anche ieri da uno dei più convinti fautori della Triplice Alleanza, l'On. Sonnino, abbiamo sentita qualche lagnanza.

« Io voglio essere più rude, e dirò che non mi lamento dei mali trattamenti usati ai nostri connazionali soggetti all'Impero austro-ungarico e non voglio troppo affliggermi delle rappresaglie immeritate, dei giudizi ingiusti, di tutto un insieme di piccole contrarietà, che pure rendono amara la vita.

« Di un'altra cosa mi lagno, che mi dà molta pena e mi cagiona gravi apprensioni, ed è la misura veramente straordinaria degli armamenti della nostra vicina alleata.

« La situazione è piuttosto grave e molto dolorosa; io confido che l'abilità, il tatto ed il buon volere dei due governi, come riuscirono fin qui ad evitare gravi inconvenienti, così riusciranno ad evitarli in avvenire. Ma in ogni modo io prevedo il giorno in cui bisognerà dire alla nostra volta al Barone Aehrenthal o a chi per lui, col proverbio italiano: « Patti chiari, amicizia lunga ».

« O cessa questa condizione anormalissima di cose, per cui l'Italia non ha ormai da temere la guerra che da una potenza alleata...

« Ed io spero ed auguro con tutto il cuore che questa condizione di cose intollerabile possa cessare. Ovvero non può cessare e allora riprendiamo serenamente la nostra libertà d'azione ».

E il Fortis concludeva dichiarandosi completamente d'accordo con il Barzilai, sicuro di aver dietro di sé tutto il Paese, « nel volere che il Governo domandasse il sacrificio che occorre per completare la nostra difesa, per mettere la nostra potenza militare in condizione di garantire la pace ».

Le parole del Fortis destarono l'entusiasmo della Camera: Tutti i deputati in piedi acclamarono in una prolungata manifestazione cui si unirono le tribune. L'ondata di commozione che invase all'improvviso quell'Assemblea, che era stata già testimone di troppi spettacoli di mediocrità e di avvillimento, parve realizzare per la prima volta dopo il '70 l'unità della coscienza nazionale (1). Deputati e Ministri si levarono per abbracciare il Fortis e lo stesso Giolitti, esponente primo del parlamentari-

(1) Paola Maria Arcari: « L'elaborazione della Dottrina Politica fra l'Unità e l'intervento (1870-1914) », pag. 556.

amo, fu spinto a stringergli la mano, quasi rinunciando per un istante la politica del suo governo, di cui il solo Tittoni rimaneva, isolato, al banco.

Il Giolitti poi, per giustificare la sua stretta di mano al Fortis dovette riconoscere di essere stato trascinato dal sentimento che in quell'occasione aveva tutti travolto.

Infatti, egli dichiarò:

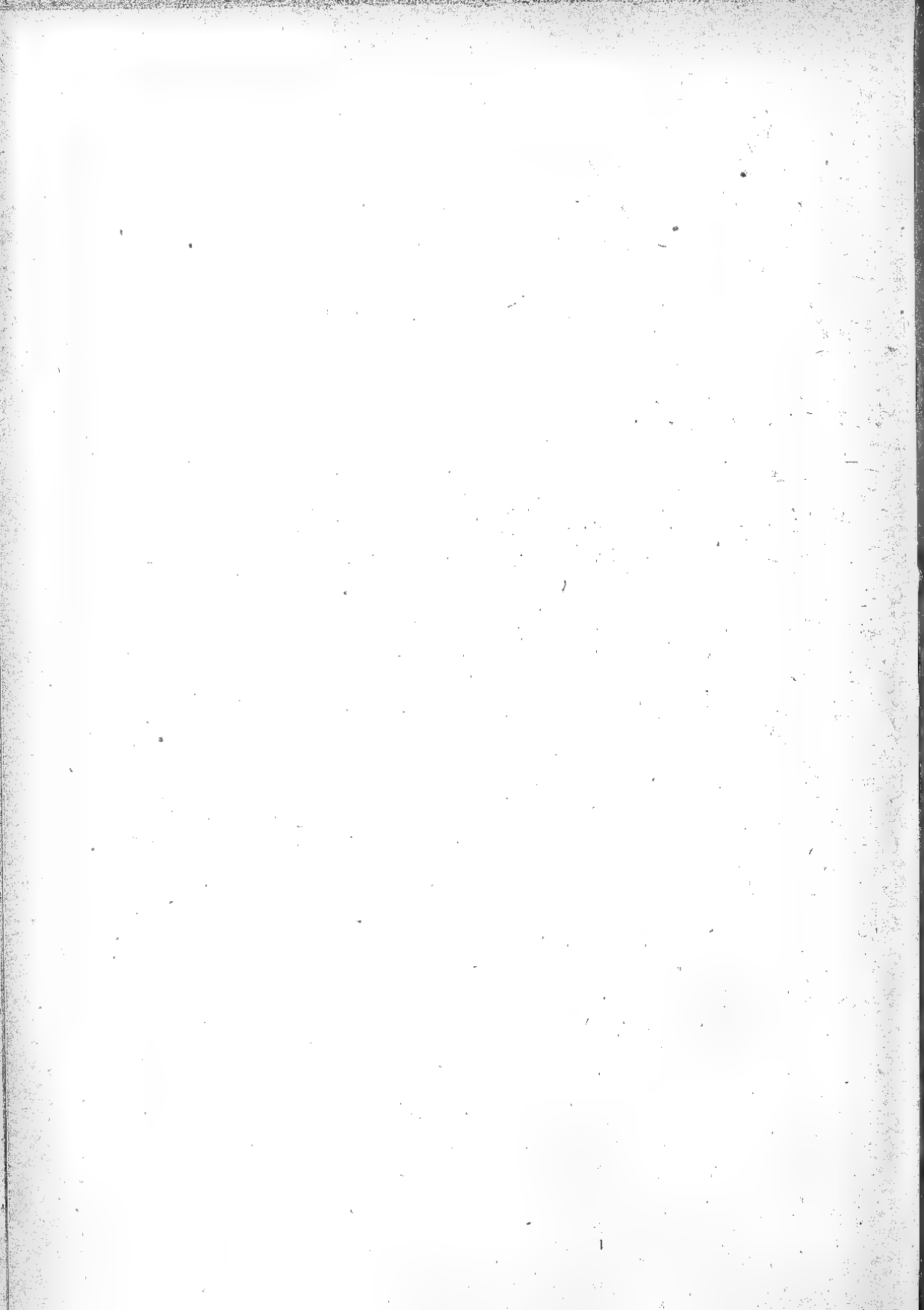
« Quella stretta di mano io la detti in nome di tutto il Ministero, perchè l'On. Fortis aveva sollevato in quest'aula un sentimento di patriottismo a cui nessuno può essere sordo ».

Nè tale ondata di entusiasmo si arrestò alle porte di Montecitorio: popolo e stampa ne furono pervasi, al punto che l'«Avanti!» ed altri giornali poterono parlare di una rottura con l'Austria, mentre da ogni parte si auspicava l'avvento di una nuova era per la politica italiana.

Bevione poteva così esclamare: « Un uomo è caduto, ma si è levata l'Italia » e Gualtierio Castellini affermare che « il Nazionalismo è nato virtualmente nel settembre del 1908 »: in quell'anno si congiungevano infatti, il nazionalismo nascente del Corradini e il sentimento irredentista del Sighele e del Battisti, mentre gli stessi socialisti concludevano — attraverso il referendum subito aperto nelle colonne dell'«Avanti!» — affermando la necessità di riconoscere e di amare la Patria.

Le masse non erano più quelle del marzo 1896. La divulgazione delle nuove idee che, come abbiamo visto, sia pure succintamente, all'inizio del nostro scritto, i migliori intelletti italiani andavano da anni propugnando, e che via via più efficacemente entravano a far parte del patrimonio intellettuale delle popolazioni facilitate anche dalla maggiore serenità di pensiero che a queste derivava dalle migliorate condizioni economiche, in uno con la nascente crisi del socialismo in corso di decomposizione per la lotta sempre più grave tra riformisti e sindacalisti rivoluzionari, avevano gettato nelle masse il seme della nuova coscienza nazionale; seme che, per la prima volta germogliò, nella crisi del 1908.

Le aquile romane ed imperiali avevano ormai dischiuso il volo e nel volgere di circa tre lustri, attraverso il crogiuolo di due guerre ed una rivoluzione, purificatrici di tutte le scorie di cui ancora ci si doveva disfare, sotto la illuminata guida di Colui che doveva riassumere in sé tutte le virtù della razza, tornarono a prendere possesso di Roma immortale, onde imporre al mondo la nuova civiltà del Littorio.



Dott. LEO COLLINA
Assistente

**Note circa il carattere economico giuridico
degli assegni famigliari**

RECEIVED THE
OFFICE

RECEIVED THE
OFFICE

L'inconsueta rapidità di sviluppo degli assegni familiari in Italia e la frequenza di revisioni, talvolta profonde, in una disciplina che annovera appena sette anni di vita (1), valgono a darci una plausibile ragione del fatto, di comune notizia, che alla graduale sistemazione tecnico-strutturale dell'istituto è mancato l'appoggio di una adeguata elaborazione d'ordine scientifico.

Non che sia scarsa la letteratura in materia — l'interesse suscitato da codesta realizzazione sociale ha dato anzi alimento ad una produzione monografica copiosissima — ma sono oltremodo rari i casi in cui essa trascende l'importanza di una più o meno completa e perfetta esposizione, intonata a fini meramente divulgativi e propagandistici.

Ancor oggi — che gli assegni familiari hanno assunto un ruolo di primo piano nella meccanica di redistribuzione del reddito nazionale (2) — è argomento di discussione e di divergenze non lievi lo stesso punto cruciale di tutto il problema esecutivo: la natura economico-giuridica, cioè, dell'assegno.

Uno sguardo nel campo dottrinario consente subito di individuare l'esistenza di tre principali correnti di pensiero. La prima che ravvisa negli assegni familiari sostanza e forma di vera e propria retribuzione di lavoro; la seconda che attribuisce all'istituto indole previdenziale od assicurativa; la terza,

(1) È noto come le modeste origini dell'attuale istituto rimontino all'accordo Pirelli-Cianetti del 31 ottobre 1934-XIII, per l'adozione della settimana lavorativa di quaranta ore nell'industria, ed al contratto interconfederale del 1° dicembre successivo, che gettò le basi della prima « Cassa Nazionale per gli assegni familiari agli operai dell'industria ». V. in proposito: R. Del Giudice « Dottrina e prassi corporativa », Macri, Bari, 1940-XVIII, pagg. 151 e segg.

(2) Secondo valutazioni del Ministero delle Corporazioni (situazione al gennaio 1940-XVIII), l'importo annuo complessivo delle erogazioni a titolo di assegni familiari (L. 1.861.942.200) corrispondeva all'8% circa della massa salariale (L. 22.851.499.600). Tenuto conto: 1) che la misura dell'assegno base unitario venne, dal R.D.L. 20 marzo 1941-XIX, n. 122, maggiorata in ragione del 30% (assegni per la moglie e gli ascendenti) e del 40% (assegni per i figli e persone equiparate); 2) che, con i contratti collettivi del giugno 1941-XIX, la nuova misura dell'assegno base è stata praticamente raddoppiata, ad eccezione di alcune categorie del settore agricolo; 3) che la massa salariale può aver subito soltanto lievi spostamenti, essendo state « bloccate » le retribuzioni in atto al 30 luglio 1940-XVIII dal R.D.L. 19 giugno 1940-XVIII, n. 953 (convertito, con modificazioni, nella Legge 28 novembre 1940-XVIII, n. 1727): è grosso modo calcolabile che il volume delle erogazioni si aggiri sui sei miliardi annui, con un'incidenza di circa il 2% per cento.

infine, che annovera l'istituto stesso tra quelli a spiccato carattere assistenziale.

Su tali orientamenti ci soffermeremo in queste brevi note, per tentare sull'ultima delle cennate ipotesi una messa a fuoco del problema, che non ha solo un evidente interesse teorico, ma involge la chiarificazione di concetti essenziali, sia per l'opera di coordinamento e di semplificazione resa ormai indispensabile dalla complessità della regolamentazione vigente in materia (1), sia per avviare su più sicuri indirizzi i suoi ulteriori prevedibili sviluppi.

* * *

La tesi salariale ebbe un momento di particolare fortuna allorché la riforma del 1940 (2) sopravvenne a togliere di mezzo, nella partecipazione contributiva delle stesse categorie lavoratrici, il più grave forse, certo il più appariscente, tra gli ostacoli che vi si erano opposti per l'addietro.

Il ricordo ancor vivo delle circostanze onde avevano tratto origine gli assegni familiari e la seduzione stessa di un'interpretazione tanto suggestiva, parvero trovare nella proclamata unilateralità del contributo ad esclusivo carico dei datori di lavoro un argomento di conferma, che fu da taluni, troppo affrettatamente, giudicato perentorio (3).

Invero, se ci si spoglia di ogni idea preconcepita per indagare con serena obiettività nel solo terreno consentito all'interprete del diritto, bisogna ammettere che l'osservazione non trova alcun valido conforto nella vigente disciplina dell'istituto.

Si è notato che esiste un'esatta coincidenza di principio tra il campo di applicazione degli assegni familiari e quello della prestazione d'opera retribuita; sicché, tranne alcune eccezioni che non infirmano la regola, ricorrono i primi sempre e soltanto là dove sia in atto un rapporto giuridico di « locatio ope-

(1) Nel solo periodo del 1937 ad oggi (31 marzo 1942-XX) hanno veduto la luce, in tema di assegni familiari, ben 90 provvedimenti legislativi ed oltre 110 contrattuali, per la quasi totalità tuttora vigenti.

(2) Legge 6 agosto 1940-XVIII, n. 1278: « istituzione di una Cassa Unica per gli assegni familiari dei lavoratori e disciplina della corresponsione degli assegni stessi al personale non usufruttuario di un trattamento di famiglia, delle Amministrazioni dello Stato e degli Enti pubblici » (Gazzetta Ufficiale del 20 settembre 1940-XVIII, n. 221).

(3) Lo stesso relatore della legge citata, richiamava l'attenzione della Camera sul carattere salariale dell'assegno di famiglia:

« Si tratta di salario corrisposto non ai singoli lavoratori con criterio di uniformità, secondo il rendimento del lavoro, ma versato ad una Cassa e redistribuito a seconda del carico familiare » (Camera dei Fasci e delle Corporazioni - XXX legislatura - Commissioni riunite degli affari interni, dell'agricoltura, degli scambi commerciali e legislazione doganale e delle professioni ed arti - resoconto della adunanza del 28 giugno 1940-XVIII).

rarum » e, quindi, la corresponsione di un vero e proprio « salario » (1).

L'argomento, che, in ogni caso non avrebbe da solo portata decisiva, cade nel nulla alla semplice osservazione che siffatto parallelismo, lungi dall'essere peculiare della materia in esame, si ripresenta nella generalità assoluta dei vigenti istituti assicurativi e previdenziali, pei quali neppure può venire in discussione un supposto carattere salariale (2).

Così non è possibile attribuire alla uniteticità del contributo quella efficacia probatoria che si è voluto riconoscerle. La circostanza che l'onere sia interamente sopportato dal datore di lavoro, ha senza dubbio rilievo qualora si esaminino il problema sotto la specie sociologica o nei suoi aspetti e riflessi di carattere economico, e lo avrebbe altresì nel campo giuridico, come elemento di riprova, se la tesi salariale risultasse, in qualche modo, plausibilmente adombrata dal nostro diritto positivo.

Ciò non verificandosi — e pensiamo di poterlo dimostrare attraverso le poche considerazioni che seguono — ogni illazione del genere è non meno azzardata di quella che inferisse la natura salariale delle indennità di infortunio dal semplice fatto che la teorica del « rischio professionale » ha posto il relativo contributo tra gli oneri di esclusiva pertinenza dell'imprenditore.

Un argomento di maggior consistenza si è creduto di poter trarre dall'art. 31 della legge del 1937, per cui « gli assegni familiari sostituiscono, ove non sia diversamente disposto, le indennità di famiglia o di caroviveri della stessa natura previste da contratti collettivi di categoria o aziendali, salvo restando, in caso di trattamento più favorevole, il maggior beneficio risultante rispetto agli assegni per i prestatori d'opera ».

Se è vero, come è vero, che la fungibilità di due elementi qualsiasi riposa sul necessario presupposto della loro omogeneità, dovrebbe arguirsi che la disposizione citata indirettamente definisce l'essenza degli assegni familiari, per via della loro similitudine con le indennità contrattuali menzionate; il che, del resto, troverebbe anche una conferma esplicita nelle parole usate dal legislatore (« ... della stessa natura... »).

(1) Il principio enunciato in senso positivo dall'art. 1, primo comma, del R.D.L. 17 giugno 1937-XV, n. 1048, e del R. D. 21 luglio 1937-XV, n. 1239 (« gli assegni familiari... spettano per i figli a carico e le persone equiparate ai capi-famiglia che prestano lavoro retribuito alle dipendenze di altri ») — è ancora confermato « a negativis » dall'espressa e, se vogliamo, pleonastica esclusione degli « artigiani ed altri lavoratori autonomi indipendenti che assumono per proprio conto l'incarico di condurre a termine determinati lavori nell'interesse dei loro clienti », nonché dei « coloni, mezzadri e compartecipanti familiari » (art. 1, lettera c, del R.D.L. 1937, n. 1048, ed art. 1, secondo comma, del R. D. 1937, n. 1239).

(2) Cfr. ad esempio l'art. 37 del R.D.L. 4 ottobre 1935-XIII, n. 1827 (convertito nella legge 6 aprile 1936-XIV, n. 1155), sul perfezionamento e coordinamento legislativo della previdenza sociale.

Annettere alla locuzione portata dichiarativa, come si pretenderebbe, non crediamo sia lecito, per il motivo stesso onde appare del tutto improbabile che siasi volutamente prescelta una delle disposizioni transitorie della legge per inserirvi, quasi di soppiatto ed in forma così poco chiara, una definizione di tanta importanza: come quella che, sola, starebbe a rivelare nella legge stessa l'indole dell'istituto.

Una volta scartata questa ipotesi, altro non rimane che interpretare l'inciso in un senso limitativo: nel senso, cioè, che il legislatore abbia con esso inteso delimitare la sostituzione ai soli casi in cui le indennità contrattuali di famiglia o di caroviveri abbiano esse « la stessa natura » degli assegni regolati dalla legge. Il che ci riconduce al punto di partenza e svuota il preteso argomento di ogni contenuto.

La legge successiva dell'agosto 1940 sembra del resto avvalorare la tesi suesposta. Essa infatti — sviluppando il criterio estensivo già affermato in sede di conversione del provvedimento basilare del 1937 — ha, com'è noto, disciplinata l'applicazione degli assegni familiari al personale delle Amministrazioni dello Stato e degli Enti pubblici purchè « non usufruente di un trattamento di famiglia per legge, regolamento od atto amministrativo » (art. 13).

La « ratio legis » è uguale in questo caso come nell'altro poc'anzi esaminato a proposito dell'art. 31 del decreto del 1937, ed uguale altresì ne è il presupposto logico: si tratta, in entrambi, di evitare una duplicazione di trattamento che, a sua volta, presume l'identica natura delle due prestazioni. Ora che cosa debba intendersi per « trattamento di famiglia » agli effetti in parola, precisa il seguente art. 14, definendo tale « nei limiti e condizioni previsti dai rispettivi ordinamenti, la corresponsione di un'aggiunta per i carichi di famiglia alla retribuzione normale, distinta dalla retribuzione stessa » (1).

Di fronte a questi ben pochi e ben fragili argomenti in appoggio, numerosi ed irrefutabili ne offre la vigente legislazione, che inducono a negare il carattere salariale degli assegni.

Senza attardarci su ciò che potrebbero dire in proposito le

(1) Soggiunge, invero, il secondo comma dell'articolo che « per il personale non di ruolo dello Stato e degli Enti pubblici, tale aggiunta può consistere in una quota di retribuzione corrisposta in dipendenza di carichi di famiglia o comunque a titolo di caroviveri in misura superiore di quella stabilita per i non coniugati ».

Il limitato campo di applicazione, la posizione subordinata della norma nel contesto dell'articolo, la sua stessa enunciazione in forma concessiva, bastano, ci sembra, a far risaltare com'essa rappresenti una deroga al criterio generale espresso dal comma che precede.

norme circa il contenzioso, la prescrizione, l'omessa corrispondenza degli assegni od il mancato versamento di contributi, ecc., è sufficiente far cenno ad alcuni punti soltanto tra quelli di maggior conto e di più manifesta significazione.

Fondamentale l'art. 5 della legge del 1937, onde « gli assegni familiari non possono esser considerati ai fini del calcolo dei minimi di retribuzione previsti dai contratti collettivi di lavoro o dalle norme equiparate, nè per il computo delle indennità di licenziamento (1), nè agli effetti delle assicurazioni sociali (2) e delle contribuzioni sindacali » (3).

(1) Art. 10 del R.D.L. 13 novembre 1924, n. 1825, sul contratto di impiego privato: « ... Oltre al preavviso... o in difetto oltre all'indennità corrispondente, è in ogni caso dovuta una indennità non inferiore alla metà dell'importo di tante mensilità di stipendio per quanti sono gli anni di servizio. Agli effetti del presente articolo sono equiparati a stipendio le provvigioni, le partecipazioni, i premi di produzione nonchè le partecipazioni agli utili... ».

Nuovo codice civile, art. 2121: « Le indennità di cui agli articoli 2118 (di preavviso) e 2120 (di anzianità) devono calcolarsi computando le provvigioni, i premi di produzione, le partecipazioni agli utili o ai prodotti e ogni altro compenso di carattere continuativo... Fa parte della retribuzione anche l'equivalente del vitto e dell'alloggio dovuto al prestatore di lavoro ».

(2) Art. 5 del R. D. 28 agosto 1924, n. 1422, che approva il regolamento del R. D. 30 dicembre 1923, n. 3164, concernente provvedimenti per l'assicurazione obbligatoria contro l'invalidità e la vecchiaia (tuttora in vigore per l'art. 140 del R.D.L. 4 ottobre 1936-XIII, n. 1827): « S'intende per retribuzione tutto ciò che è corrisposto per compenso dell'opera prestata. Sono quindi comprese nella retribuzione anche le competenze accessorie al salario o stipendio, come quelle corrisposte a titolo di premio, di cointeressenza, di provvigione, di indennità per caroviveri e simili, quando non abbiano carattere di rimborso di spese o di elargizioni fatte per una volta tanto, ma facciano parte integrante della retribuzione ordinariamente corrisposta... » (la disposizione è testualmente riprodotta nell'art. 3 del R. D. 7 dicembre 1924, n. 2270, che approva il regolamento per l'esecuzione del R. D. 30 dicembre 1923, n. 3168, concernente provvedimenti per l'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione involontaria, ed è richiamata dall'art. 1 del R. D. 7 giugno 1928, n. 1343, che approva il regolamento per l'esecuzione del R.D.L. 27 ottobre 1927, n. 1055, istitutivo dell'assicurazione obbligatoria contro la tubercolosi).

Art. 15 del R. D. 25 gennaio 1937-XV, n. 200, che approva il regolamento per l'esecuzione dei RR. DD. 17 agosto 1935-XIII, n. 1765, e 15 dicembre 1936 A. XV, n. 2276, sull'assicurazione obbligatoria degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali: « Agli effetti delle registrazioni nel libro paga si intende per mercede, salario o remunerazione tutto ciò che il prestatore d'opera riceve per retribuzione del suo lavoro. Sono quindi comprese nella mercede, salario o remunerazione le somme corrisposte a titolo di premio, di gratificazione o di indennità quando non abbiano carattere di rimborso di spese o di elargizione fatta per una volta tanto dal datore di lavoro, ma costituiscano una forma particolare della retribuzione che ordinariamente il datore di lavoro corrisponde ai prestatori di opera occupati in determinati lavori... ».

(3) Art. 59 del R. D. 25 gennaio 1937-XV, n. 404, sul regolamento dei contributi sindacali: « Nei casi in cui la determinazione dei contributi è effettuata sulla base delle retribuzioni medie dei lavoratori, s'intendono comprese in queste gli stipendi, i salari, i proventi del lavoro a cottimo e del lavoro straordinario, l'indennità di caro-viveri, l'eventuale remunerazione in natura e gli altri compensi o premi, nelle misure effettivamente corrisposte. ».

Non occorre certo avvertire come vengano in tal modo negati agli assegni familiari gli effetti giuridici più tipicamente propri del « salario » secondo il nostro ordinamento; e ciò malgrado l'accezione latissima in cui quell'ultimo termine è definito dalle disposizioni or ora riportate in nota (1).

Ma v'è di più: non solo il diritto agli assegni non risulta sempre legato — come dovrebbe, se vera la tesi salariale — ad un correlativo diritto del lavoratore alla retribuzione, ma talvolta esso addirittura nasce o perdura indipendentemente dalla coesistenza stessa di un rapporto giuridico di prestazione di opere.

Citiamo, ad esempio del primo caso, gli artt. 9 del R.D.L. 1937, n. 1048, e 10 a 13 del R. D. 1937, n. 1239, che riconoscono dovuti gli assegni, entro certi limiti di tempo, anche nei periodi in cui il lavoratore è assente dal servizio a causa di malattia, infortunio, richiamo alle armi, ovvero la lavoratrice deve obbligatoriamente astenersi dal lavoro per gravidanza e puerperio.

Nell'ipotesi contemplata dall'art. 11 del regolamento si va ancor oltre, ammettendo che « ove la malattia interrompa il rapporto di lavoro, gli assegni sono corrisposti per la durata di essa fino al massimo di tre mesi » (2).

Esaminati, così di scorcio, alcuni dei molteplici argomenti ricavabili dal vigente diritto positivo, ci si consenta un'ultima considerazione asseverativa di carattere più generale.

E' noto come l'evoluzione seguita in materia di assegni familiari sia controdistinta per un graduale e progressivo trapasso dal piano della disciplina contrattuale a quello della diretta regolamentazione legislativa. L'iniziativa sindacale, che fu matrice dell'istituto, ha visto sempre più restringersi i limiti della propria discrezionalità, man mano che l'istituto stesso prendeva consistenza e sviluppo.

(1) Giova anche rammentare che gli assegni regolati dalla legge sono, ad ogni effetto, esclusi dal reddito valutabile in sede di imposte di ricchezza mobile e complementare, e che di essi neppure va tenuto conto per l'eventuale iscrizione del lavoratore negli « elenchi comunali dei poveri ».

(2) Altri interessanti esempi del genere possono rintracciarsi nella legislazione di recente emanata a favore dei lavoratori in servizio militare nel corso dell'attuale guerra. Così la titolarità degli assegni è riconosciuta anche all'operaio disoccupato da non oltre novanta giorni alla data del richiamo (V. lart. 1 della L. 18 aprile 1941-XIX, n.391), nonchè al lavoratore trattenuto alle armi dopo la prestazione del normale servizio di leva, dopo un evento, cioè, che ha risolto *juris et de jure* il rapporto di lavoro (V. lart. 1 del R.D.L. 20 marzo 1941-XIX, n. 123 - convertito, con modificazioni, nella L. 1º agosto 1941-XIX, n. 935 - e lart. 1 del R.D.L. 29 dicembre 1941-XX, n. 1582).

Anche le ultime facoltà, fatte salve dalla riforma del 1937 (1), sono cadute con la revisione strutturale di tre anni dopo, che, unificando le gestioni, ha completamente sottratto la materia alla competenza normativa del contratto di lavoro. E se ancora può questo ultimo annoverarsi tra le fonti principali dell'istituto, ciò è soltanto in via transitoria e grazie all'art. 19 della citata legge del 1940 che « fino a nuova disposizione » ha mantenuto efficacia alle norme, non incompatibili, « relative ai requisiti e limitazioni per il diritto agli assegni e alle modalità per la corresponsione di essi e per il pagamento dei contributi, contenute nei contratti collettivi in vigore ».

Le tabelle indicanti, per ciascuna categoria, l'importo sia degli assegni che dei contributi, sono, tra l'altro, incorporate nella legge ed unicamente modificabili oggi « con Regio Decreto, su proposta del Ministro per le Corporazioni, sentito il Comitato Speciale » (2).

Tutto ciò premesso, è da chiedere come la tesi salariale possa conciliarsi con l'odierno ordinamento dell'istituto, nel quadro delle direttive poste dalla Dichiarazione XII della Carta del Lavoro.

Se gli assegni familiari costituissero veramente una quota del salario — la quota anzi più squisitamente corporativa — non dovrebbe forse concludersi che ad essa si provvede nella più aperta antitesi col principio che vuole « la determinazione

(1) Il R.D.L. 17 giugno 1937-XV, n. 1048, ed il R. D. 21 luglio 1937-XV, n. 1239, conservavano, infatti, alle competenti associazioni sindacali la facoltà di stabilire contrattualmente norme particolari, più favorevoli ai lavoratori (art. 28 R.D.), per i dipendenti da aziende commerciali, da aziende di credito ed assicurazione, da professionisti ed artisti (art. 3 R.D.L.). Le norme stesse potevano, tra l'altro, disporre: per eventuali altre esclusioni dal campo di applicazione della legge, oltre quelle già dalla legge stessa previste (art. 1 R.D.); circa l'ammontare dell'assegno unitario (art. 4 R.D.L.); circa le condizioni ed i limiti per la continuazione della corresponsione degli assegni nei casi d'infortunio, malattia, richiamo alle armi, ecc. del capo-famiglia (art. 9 R.D.L.); circa la destinazione degli eventuali avanzi delle rispettive gestioni (art. 17 R.D.L.); ecc.

Disposizioni speciali potevano, altresì, esser determinate con contratto collettivo, anche in deroga alle norme regolamentari, per la riscossione dei contributi e l'erogazione degli assegni nei confronti degli addetti agli studi professionali, dei portieri e dei prestatori d'opera alle dipendenze di artigiani (art. 29 R. D.).

Tutti gli articoli citati sono stati esplicitamente od implicitamente abrogati dalla L. 6 agosto 1940-XVIII, n. 1278 (art. 23).

(2) L'ostacolo venne superato con il ricorso alla fittizia istituzione di assegni « supplementari », allorchando si ritenne (giugno 1941-XIX) che occorresse andar incontro alle necessità eccezionali di protezione del reddito di lavoro, raddoppiando, con lo strumento contrattuale, la misura degli assegni ex lege.

del salario sottratta a qualsiasi norma generale e affidata all'accordo delle parti nei contratti collettivi?»?

...

Le osservazioni finora svolte sembrano piuttosto rassembrare gli assegni di famiglia alla caratteristica fisionomia della prestazione assicurativa od assistenziale.

Sotto un tale profilo riescono facilmente giustificabili non solo quegli aspetti particolari che siamo venuti via via analizzando, ma molti altri ancora, tralasciati per brevità, quali il trasferimento delle differenze attive di una categoria professionale a copertura dell'eventuale disavanzo di altre (art. 9 legge 1940); l'incedibilità, l'insequestrabilità e l'impignorabilità degli assegni tranne che per debiti alimentari (art. 6 decreto legge 1937); ecc.

L'avvicinamento — a parte il fatto materiale della gestione affidata all'Istituto Nazionale Fascista della Previdenza Sociale — è avvalorato dal generico richiamo alle disposizioni del R.D.L. 4 ottobre 1935-XIII, n. 1827, sul perfezionamento e coordinamento legislativo della previdenza sociale, e da tutto in genere l'ordinamento dell'Istituto, manifestamente ispirato più ai larghi criteri dell'assistenza che al rigore dialettico di un ben preciso rapporto giuridico.

Ma, senza anticipare intempestive conclusioni, vediamo piuttosto gli altri quesiti di ordine sistematico cui ci conduce questa prima approssimazione.

Che possa parlarsi degli assegni come di una vera e propria forma previdenziale, riteniamo sia pacificamente da escludere, mancando nella specie i caratteri tutti dell'accantonamento di una quota del reddito attuale per far fronte a future esigenze.

Basti rilevare:

1) che il gruppo dei beneficiari (lavoratori) è nettamente distinto e diverso da quello dei contribuenti (datori di lavoro); il che porta già ad eliminare l'ipotesi previdenziale, quanto meno in senso soggettivo;

2) che le somme acquisite col prelevamento dei contributi, anziché accumularsi a copertura di prestazioni differite nel tempo, rientrano immediatamente in circolo, attraverso un

meccanismo di redistribuzione che si completa nel ciclo dei singoli esercizi annuali (1).

La situazione demografica *attuale* della popolazione lavoratrice ed i bisogni di questa in rapporto all'*attuale* situazione economica, generale e particolare, sono, in altri termini, i soli elementi che danno regola nell'impostazione tecnico-finanziaria della gestione.

Si è anche creduto di poter ravvisare nell'istituto in esame gli estremi di una nuova forma di assicurazione sociale; onde sarebbe oggi coperto, a fianco dei tradizionali rischi di invalidità, malattia, disoccupazione, ecc., quello altresì rappresentato dall'eventuale insufficienza della retribuzione rispetto alle necessità del nucleo familiare.

Malgrado la rara acutezza con cui la tesi è stata posta ed illustrata (2), non ci sembra che essa valga a dare una interpretazione accettabile.

In primo luogo, la cosiddetta « assicurazione familiare » ci costringerebbe ad ammettere che, sul consueto principio di garanzia della *continuità* del salario, un altro sia venuto ad inserirsi senza precedenti nel nostro ordinamento e capace dei più ampi ed imprevedibili sviluppi: quello, cioè, che atterrebbe alla garanzia della *misura* del salario.

E l'innovazione neppure sarebbe limitata a questo solo punto.

Se, invero, osserviamo il sistema delle assicurazioni sociali, nella loro presente conformazione, possiamo facilmente cogliere un comune aspetto nella circostanza che esse non perseguono la garanzia, in senso assoluto, del salario, ma una garanzia circoscritta alla reale e irrimediabile *impossibilità* del lavoratore di procacciarsi un guadagno per cause inerenti alle condizioni fisiche individuali od alle condizioni generali del mercato del lavoro.

Chiariamo meglio il concetto con qualche esempio.

L'invalidità che derivi da infortunio professionale dà diritto, com'è noto, alla corresponsione di particolari indennità

(1) Si noti che gli avanzi netti di ciascun esercizio — detratta una quota percentuale per il fondo di riserva destinato a fronteggiare « cento di passività di esercizi futuri, e ripartito tra le categorie con differenze attive il carico delle differenze passive di quelle deficitarie — è annualmente devoluto a finanziare Enti di istruzione professionale (I.N.F.A.P.E.I. per l'industria; E. N. F. A. L. C. per il commercio) e per il residuo ad alimentare iniziative dirette alla tutela dell'istituto familiare nell'ambito delle categorie alle quali le disponibilità si riferiscono (V. articoli 7 a 10 della legge 1940).

(2) V.: C. AMEN, « L'assicurazione familiare ed il salario », in « Le assicurazioni sociali », Roma, 1937-XV, pagg. 25 e segg.

assicurative; ma l'inabilità non è più condizione di per sé sufficiente qualora l'infortunato ricusi, senza giustificato motivo, di sottoporsi alle cure medico-chirurgiche utili a fargli recuperare la capacità lavorativa, ovvero eluda altrimenti le cure stesse (1). Ancora: non si fa luogo alla liquidazione delle indennità di disoccupazione, se il disoccupato non provi la sua iscrizione agli Uffici di Collocamento e non accetti l'eventuale offerta di un'occupazione adeguata.

In tutti questi casi la situazione di danno (invalidità, disoccupazione, ecc.) persiste immutata nella sua obiettiva materialità; ma il comportamento del lavoratore vi introduce un coefficiente di volontà, che altera la natura del rischio assicurato e ne impedisce il risarcimento o l'ulteriore risarcimento.

Tale soggettivizzazione del rischio difetterebbe nella cosiddetta « assicurazione familiare », il cui intervento dovrebbe automaticamente seguire alla constatata insufficienza di fatto del salario. Ciò a prescindere da qualsiasi indagine, del resto praticamente impossibile, sulle cause di tale sperequazione: se, cioè, essa effettivamente dipenda nella specie da cause esterne al lavoratore, cui questi sia nell'impossibilità di ovviare (situazione del mercato di lavoro, fenomeni di svalutazione monetaria, ecc.), o invece si debba, in più o meno larga misura, a circostanze che il lavoratore stesso sarebbe in grado di rimuovere con una maggiore operosità, perfezionando la propria capacità professionale, ecc.

Nel primo caso è fuor di dubbio che l'assicurazione avrebbe un fine ed un risultato socialmente utili; nel secondo è, invece da domandarsi se e fino a qual punto gli effetti positivi dell'intervento non siano per caso neutralizzati, sempre sotto il profilo sociale, dagli effetti negativi di un diminuito senso di responsabilità individuale (2).

(1) Norme sostanzialmente uguali valgono per l'assicurazione specifica di invalidità, le cui prestazioni possono essere rifiutate o sospese se il lavoratore od il pensionato non sottostiano alle cure ritenute idonee al fine di ritardare l'incombente invalidità ovvero di attenuare od eliminare quella già in atto.

(2) E' anzi tutt'altro che azzardato presumere che il giorno in cui « l'assicurazione familiare » fosse giunta al punto di realizzare in toto i suoi obiettivi di perequazione salariale, avrebbe anche soppresso od affievolito il più potente degli stimoli che spingano il lavoratore verso il continuo perfezionamento delle sue capacità professionali.

Circa le conseguenze di un travisamento del concetto e dei limiti dell'assicurazione sociale, ammonisce l'esperienza consumata in alcuni paesi europei, ove l'assicurazione contro la disoccupazione involontaria, da strumento per la difesa dell'operaio contro il rischio di una forzata inazione, è riuscita a trasformarsi nella peggior specie di incentivo alla volontaria inoperosità.

L'esistenza di un'«assicurazione familiare» non ci sembra perciò inquadrabile, in linea di principio, nell'odierna struttura concettuale delle assicurazioni sociali; ■ meno, come già avvertimmo, di non ammettere che proprio in quest'ultimo campo si sia verificata una diversione dalla linea finora seguita. Il ch  non sarebbe certo un valido motivo per respingere aprioristicamente la interpretazione assicurativa, se questa fosse suffragata dalla conforme configurazione strumentale dell'odierno istituto degli assegni familiari.

Ma anche di ci  non si hanno, a nostro avviso, prove attendibili; al contrario l'assetto tecnico dell'istituto tale risulta da far apparire legittima una conclusione negativa.

Vediamone in breve.

L'importo unitario degli assegni   oggi stabilito in funzione di tre variabili: il settore economico di appartenenza del datore di lavoro a norma del suo inquadramento sindacale (agricoltura; industria; commercio; credito ed assicurazione; professioni ed arti), la qualifica professionale (impiegatizia; operaia) e la composizione familiare dell'avente diritto (famiglia con un solo figlio a carico, con due o tre figli a carico, con quattro o pi  figli a carico (1). Attraverso queste successive discriminazioni si perviene alla fissazione di un assegno base (giornaliero, settimanale o mensile), il cui ammontare non   pi  suscettibile di modificazione alcuna.

Tale ordinamento appare inconcepibile se lo si proietti sullo sfondo di un sistema come quello ipotizzato, che postulerebbe bens  una prestazione variabile, ma variabile in ragione diretta dell'entit  del rischio da risarcire; rischio che, a sua volta, sarebbe, in questo caso, rappresentato quantitativamente dalla differenza negativa tra retribuzione e costo di mantenimento (in senso lato) del nucleo familiare.

Supposto l'ultimo dato come costante per unit  di carico, ad uguale situazione di famiglia dovrebbe corrispondere una prestazione individuale tanto pi  elevata quanto pi  la condizione salariale dell'avente diritto si discosti, per difetto, dal fabbisogno della famiglia.

Col tendere della curva salariale verso la retta esprimente questo costo costante, il valore della prestazione dovrebbe gradatamente decrescere, sino ad annullarsi del tutto nel punto di intersecazione, che segnerebbe anche il punto limite della zona del rischio assicurato.

(1) V. Part. 3 della legge 6 agosto 1940-XVIII, n. 1278, e l'art. 4 del R.D.L. 17 giugno 1937-XV, n. 1048.

Ora, tutto ciò è ben lungi dal verificarsi nella situazione di fatto che ci presenta l'istituto degli assegni familiari.

L'elemento retribuzione non solo è senza alcuna influenza agli effetti della determinazione dell'assegno unitario — la cui misura, giova ripeterlo, dipende da circostanze che, in genere, nulla hanno a che vedere con l'anzidetto concetto di rischio — ma neppure viene in considerazione al fine di stabilire un qualsiasi limite soggettivo nel diritto alle prestazioni (1); onde è oggi riconosciuto uguale diritto agli assegni e questi sono in eguale misura corrisposti, salva sempre la condizione del « *co-eteris paribus* », sia al lavoratore, il cui salario rappresenti soltanto un'aliquota ridotta del necessario per il mantenimento della famiglia, sia a quello la cui situazione salariale largamente superi il fabbisogno stesso.

...

Sgombrato il terreno dalle due ipotesi dell'assegno-salario e dell'assegno-prestazione assicurativa, rimane il compito più arduo di ricercare attraverso quale processo logico l'istituto degli assegni familiari sia venuto plasmandosi nelle sue forme attuali, e di stabilire quale posizione debba assegnarglisi nel vasto e complesso quadro delle provvidenze sociali apprestate in tutela del lavoro.

A nostro avviso, occorre prendere le mosse dalla fondamentale Dichiarazione XII della Carta del Lavoro, onde risultano precisati i caratteri del salario corporativo, nella sua triplice rispondenza « alle esigenze normali di vita, alla possibilità della produzione, al rendimento del lavoro ».

A fianco dei due ultimi elementi, che sostanziano il contenuto economico ed il significato tradizionale del salario, un altro ne inserisce l'ordinamento corporativo, che umanizza il concetto di retribuzione da lavoro e lo trasferisce, anche sotto il profilo individuale, dal piano della fenomenologia privatistica a quello della dinamica sociale.

Ma tale fattore, se si distingue per questo suo particolare rilievo, è quello anche delle tre variabili dell'equazione salariale di più difficile determinazione concreta, o, almeno, il più difficilmente traducibile in sistema.

(1) Si ricordi che, attraverso lo strumento del contratto collettivo nei settori dell'industria e del credito, in forza del R. D. 21 ottobre 1941-XIX, n. 1277, nei settori dell'agricoltura, del commercio, delle professioni ed arti, è stata ovunque superata l'esclusione, sancita dall'art. 1, lettera a), del R. D. 17 giugno 1937-XV, n. 1048, nei confronti del personale impiegatizio, la cui retribuzione netta, ragguagliata a mese, eccedesse le L. 2000.

La « possibilità della produzione » è un dato di fatto che l'affinata sensibilità politica delle associazioni sindacali e l'esistenza degli organi corporativi permettono oggi di accertare obiettivamente con relativa facilità e con un sufficiente grado di approssimazione.

D'altro canto, attraverso una perfezionata tecnica contrattuale e la stessa concorrenza qualitativa delle maestranze, è assicurato che adempia al suo ufficio l'altro coefficiente salariale: il « rendimento del lavoro ».

Il primo dei fattori elencati dalla Carta del Lavoro ci pone invece di fronte a due problemi: l'uno d'ordine esegetico per l'esatta interpretazione dell'enunciato, l'altro d'ordine strumentale per la sua pratica esecuzione.

Per « esigenze normali di vita » è pacifico non possano intendersi quelle del lavoratore celibe, data l'insanabile antitesi che ciò significherebbe in un ordinamento politico che tutto esalta il valore etico-sociale della famiglia. E' pur chiaro, d'altronde, come tali « esigenze di vita » siano da valutarsi con una certa larghezza interpretativa, sia in rapporto al tempo (dovendosi esse concepire in senso dinamico, come risultanti, cioè, della continua evoluzione economico-sociale della Nazione) (1), sia in rapporto allo spazio (inerendo esse non ai soli bisogni della vita materiale, ma a tutto l'insieme delle condizioni necessarie per l'attività morale e spirituale e per lo sviluppo educativo ed intellettuale del lavoratore e della sua famiglia).

In termini più complessi si presenta la ricerca dei modi e dei mezzi idonei a tradurre in atto codesti postulati.

L'assumere un'indice convenzionale — quale potrebbe essere la media ponderata della composizione familiare operaia — e su questa base elaborare un coefficiente di maggiorazione salariale, indifferentemente applicabile a tutti i lavoratori od almeno a tutti quelli con famiglia a carico, non risolverebbe ancora il problema o, comunque, non lo risolverebbe nella pienezza dell'enunciato.

L'adozione di un siffatto valore baricentrico, non eliminerebbe, invero, situazioni marginali di sperequazione, tanto più forte quanto più nella specie ci si allontani dalla media nell'un senso o nell'altro; talchè ne risulterebbe avvantaggiato il lavoratore celibe o con minor oneri di famiglia, senza che fosse,

(1) V.: RIVA SANSEVERINO, « Salario minimo e salario corporativo », Roma, 1931, pag. 59.

d'altro canto apprestata alcuna efficace tutela per quello più prolifico (1).

Necessità, dunque, di una scala mobile di valori, capace di riprodurre fedelmente e continuativamente la varia e mutevole composizione dei singoli nuclei familiari, operando, senza lacune nè intermissioni, il ravvicinamento e la perequazione della curva del reddito a quella dei bisogni.

Pervenuti a questa prima conclusione, che richiama subito alla mente l'odierna tecnica di attribuzione degli assegni familiari (2), altre incertezze non dovremmo affrontare circa i mezzi di esecuzione: se questi esclusivamente ricercassimo nell'orbita della premessa salariale.

Il concetto di retribuzione da lavoro dovrebbe intendersi scisso nelle due sottospecie del « salario economico » e del « salario familiare » (3); in funzione il primo della posizione professionale (rendimento del lavoro), il secondo della condizione familiare del lavoratore (costo di mantenimento, nel senso ricordato, nel nucleo familiare avente in questi il suo esponente economico). Alla garanzia contrattuale di un minimo del primo tipo, andrebbe, in altri termini, sovrapposta la garanzia di un minimo « familiare », da prevalere ogni qualvolta più favorevole (4).

In linea teorica ed in maniera più o meno perfetta, il problema potrebbe con ciò considerarsi risolto. Ma in linea pratica non è chi non veda a quali inconvenienti gravissimi darebbe luogo la rigorosa attuazione del sistema.

Il fatto d'imporre all'imprenditore il pagamento di un salario che — a parità di rendimento — variasse in diretta proporzione col carico familiare del singolo dipendente, non rimarrebbe certamente senza riverberi sulla formazione qualitativa delle maestranze.

E la protezione economica accordata al capo-famiglia si risolverebbe nell'effetto antagonistico di essergli di ostacolo alla facilità di occupazione, compromettendone seriamente le pos-

(1) V.: R. DEL GIUDICE, op. cit.

(2) Un assegno unitario per ogni figlio o persona equiparata a carico del capo-famiglia (cfr. art. 4 del R.D.L. 1937-XV, n. 1048).

(3) Circa l'inammissibilità del concetto di « salario familiare » secondo l'accezione indicata, V. U. BORSI, « Sul carattere degli assegni familiari », in « Rivista di diritto pubblico », Roma, 1938-XVI, I, p. 29.

(4) L'impostazione dà per pacifica la tesi che l'ordine di enunciazione seguito dalla Dichiarazione XII della Carta del Lavoro significhi anche un ordine di gerarchia fra i tre elementi del salario corporativo. Tesi che non riteniamo di condividere, se posta in senso assoluto, per motivi più sopra accennati, che sarebbe fuor di luogo maggiormente sviluppare in questa sede. (V. Riva Sansaverino, op. cit.).

sibilità concorrenziali rispetto ■ quelle della mano d'opera celibe e, perciò, meno costosa.

E vi è ancora un altro punto che va messo in luce.

Non è affatto arrischiata la supposizione che una garanzia salariale, posta in relazione non più alla capacità ed al rendimento individuali, ma ad una circostanza del tutto estranea al fatto lavorativo, debba influire, non certo favorevolmente su quel continuo elevamento « della capacità tecnica e del valore morale » dei lavoratori, cui tanta importanza annette il Regime da configurarne un ben preciso dovere delle competenti associazioni professionali (Dichiarazione XXIV della Carta del Lavoro). Senza entrar nel merito della questione morale, su cui pure vi sarebbe da dire, è chiaro come entro i limiti segnati dal « salario familiare » di spettanza del singolo (1), questi abbia perduto un concreto interesse a migliorare la propria posizione professionale; gli effetti economici di un tale perfezionamento restando infatti assorbiti dal miglior trattamento che già gli compete in ragione della situazione familiare.

Se si vogliono evitare questi che sono i più evidenti, ma non i soli aspetti negativi della soluzione prospettata, è gioco-forza ricorrere ad alcuni accorgimenti che, senza intaccare il fine ultimo propostosi, importano tuttavia la revisione di certe posizioni concettuali prefissate.

Così non avrà più ragione di esistere il timore, cui or ora accennavasi, circa l'avviamento al lavoro dei capi-famiglia, se si decampi dal metodo salariale, per sostituirvi un sistema mutualistico di redistribuzione degli oneri, come quello che di fatto riscontriamo nell'odierno istituto degli assegni familiari.

Anche il secondo pericolo perde ogni gravità considerando e risolvendo il problema non sotto la specie esclusiva di una questione di costo sociale di mantenimento, ma sotto quella, più lata e comprensiva della prima, che attiene al potenziamento demografico della Nazione. Lo sviluppo è linearmente logico, poichè non occorre dimostrare come la politica demografica poggi su necessità d'ordine dinamico piuttosto che statico; onde se preme ai suoi scopi assicurare condizioni che non ostacolino il normale sviluppo quali-quantitativo della popolazione (sovvenendo, ad esempio, alla preoccupazione economica ed alle esigenze di un accrescimento del nucleo familiare), preme ancor più creare i presupposti onde tale sviluppo tragga incentivo attraverso un'assidua opera di educazione morale

(1) E lo scarto, anche restando nel campo dei « minimi », può essere sensibilissimo.

e politica dell'individuo ed un tangibile riconoscimento alle benemeritenze della prolificità.

L'allargamento della primitiva visuale e l'inserimento di uno scopo di propulsione demografica su quello originariamente salariale degli assegni di famiglia sono, a nostro avviso, chiaramente documentati da due circostanze già ricordate, che non sarebbero in altra ipotesi giustificabili: — dal fatto che la corresponsione degli assegni ha luogo qualunque sia la retribuzione percepita dal capo-famiglia; — dal fatto che gli assegni unitari per ciascuna persona a carico sono graduati in misura crescente con il numero dei componenti il nucleo familiare (1).

Ad avvalorare, del resto, tali conclusioni, basti menzionare la direttiva approvata il 3 marzo 1937-XV (2) dal Gran Consiglio del Fascismo — allo scopo di « *perfezionare la politica demografica del Regime* » — con evidente allusione all'istituto degli assegni familiari, che ad appena quattro mesi di distanza doveva trovare sistemazione legislativa su basi totalitarie ed organiche:

« *a pari categoria di lavoro e a pari rendimento, reddito proporzionato agli oneri di famiglia* ».

Se poniamo a raffronto questa formulazione con quella usata dallo stesso Gran Consiglio, dieci anni addietro, per definire la prima componente del « salario corporativo », avremo una visione chiarissima dell'evoluzione intervenuta nella impostazione concettuale e pratica del problema.

Anzitutto, come osserva acutamente il Borsi (3), il Gran

(1) Art. 4 del R.D.L. 1937, n. 1048: « L'ammontare degli assegni dovuti per ciascun figlio o persona equiparata è fissato... in misura gradualmente crescente in relazione alle tre classi seguenti: 1°) famiglie con un figlio a carico; 2°) famiglie con due o tre figli a carico; 3°) famiglie con quattro o più figli a carico ». La progressione — più rapida per le categorie operaie che per le impiegatizie — è identica nei tre settori dell'industria, del commercio, delle professioni e delle arti (operai: 100.0 - 142.9 - 185.7; impiegati: 100.0 - 131.8 - 169.0). Lo scarto percentuale supera tali valori per gli operai agricoli (100.0 - 155.5 - 200.0), mentre ne rimane leggermente al di sotto per gli impiegati (100.0 - 130.9 - 155.4). Le categorie del credito e dell'assicurazione, che hanno assegni notevolmente superiori, in valore assoluto, a quelli degli altri settori, presentano invece la progressione più lenta (operai: 100.0 - 114.0 - 150.0; impiegati: 100.0 - 119.1 - 148.0) (V. tabelle allegate alla L. 1940, n. 1278). Non è senza significato la circostanza che, mentre gli assegni unitari per i figli e le persone equiparate si conformano a tale criterio progressivo quelli invece per la moglie e gli ascendenti sono stabiliti in una misura unica, quale che sia la densità del nucleo familiare. La diversità di criterio ammette a nostro avviso, una sola spiegazione: che esiste nel primo caso una finalità demografica, mancante del secondo. Ciò conferma, una volta ancora, l'interpretazione da noi data.

(2) Cfr. Partito Nazionale Fascista: « Il Gran Consiglio del Fascismo nei primi quindici anni dell'Era fascista », Bologna, 1938-XVII, pag. 622.

(3) Op. cit.

Consiglio usa qui il termine « reddito »; un termine, cioè, il cui significato assorbe ma trascende quello di « salario ». La sostituzione non può certo supporre casuale e involontaria; essa sta invece, a dimostrare come, nel pensiero dell'organo supremo della Rivoluzione Fascista — di quello stesso organo, ripetiamo che aveva redatto la Carta del Lavoro — si sia giudicata non più sufficiente la primitiva locuzione ad esprimere un fatto che ha ormai esorbitato dal contenuto salariale.

Aggiunge ancora il Gran Consiglio che la proporzionalità del reddito agli oneri di famiglia deve realizzarsi a pari categoria di lavoro e a pari rendimento.

« Proporzionalità del reddito agli oneri di famiglia... »: non più, quindi, soltanto un salario (o, se vuolsi, un reddito) di copertura delle « esigenze normali di vita » del lavoratore e della sua famiglia. La concezione iniziale della Carta del Lavoro è riassunta in quella più ampia che vede negli assegni anche e soprattutto un valido strumento per « perfezionare la politica demografica del regime ». Cadono, fra l'altro, gli originari limiti, impliciti in una funzione semplicemente integrativa dei salari insufficienti, e ben chiaramente visibile nelle prime realizzazioni.

« ... a pari categoria di lavoro e a pari rendimento »: la dignità del lavoro, inteso come dovere sociale, è salvaguardata da questa precisazione, che tronca ogni ulteriore disputa sulla prevalenza o l'equipollenza dei tre coefficienti salariali. Il fatto demografico si innesta sul fatto lavorativo, senza snaturarlo e senza avvilirne l'importanza d'elemento essenziale della responsabilità che ha l'individuo verso se stesso, verso il gruppo familiare che da lui promana, verso la società che lo accoglie nel suo seno.

...

Dopo quanto abbiamo finora esposto, riesce agevole fissare in alcuni punti le tappe fondamentali di questa *evoluzione*.

1) La Carta del Lavoro afferma il principio di una politica salariale che non solo non ignori il concetto di « famiglia », ma assuma anzi la copertura del costo di mantenimento del nucleo familiare come elemento interno di concreta determinazione, accanto ed in concorrenza agli altri elementi di contenuto più specialmente economico.

II) La ricerca del metodo più acconcio per l'attuazione di questo principio mostra come solo rispondente allo scopo la corresponsione di un supplemento del salario individuale, commisurato al numero delle persone costituenti il carico familiare del singolo lavoratore, per quello che, grosso modo, può salutarci il costo unitario di mantenimento in un dato momento e in un determinato ambiente. L'« assegno di famiglia » ha con ciò il suo atto di nascita come mezzo salariale ad un fine di politica salariale (vedansi, ad esempio, le « aggiunte di famiglia » istituite dalla legge 27 giugno 1929, n. 1047, a beneficio dei dipendenti statali di grado non superiore all'8°, ammogliati o vedovi con prole minorenni a carico).

III) Allorché si tratta di estendere il campo di applicazione dell'istituto, appare subito manifesta la necessità di eliminarne certi effetti antagonistici secondari che, se potevano non destare preoccupazioni finché si fosse rimasti nell'originario settore dell'impiego statale, avrebbero invece esercitato, in quello privatistico, un'influenza neutralizzatrice di prevedibile entità. La soluzione viene accortamente ricercata in un sistema di redistribuzione degli oneri su base mutualistica, che conduce ad alterare in parte il primitivo schema: permane ancora immutato il contenuto salariale dell'« assegno di famiglia », in una forma che, però, non è più tale ma acquista carattere *é indole* assistenziale (prima Cassa Nazionale per gli operai dell'industria *che hanno subito una decurtazione di salario* a seguito della riduzione della settimana lavorativa a quaranta ore — il contributo è imposto a tutti i datori di lavoro e gli operai dell'industria, secondo aliquote variabili in ragione diretta della durata dell'orario di lavoro) (1).

IV) L'assegno non tarda a dimostrarsi strumento capace di funzioni di ben più vasta portata: al compito statico originario di semplice copertura del costo di mantenimento dei figli fino al momento in cui essi siano in grado di guadagnarsi la vita (2), si sovrappone un compito dinamico di politica demografica, che il primo non esclude ma completa (delibera del Comitato

(1) 2% (paritetico) sul salario corrispondente alle prime 40 ore di lavoro settimanale; 15% (10% a carico del datore di lavoro, 5% a carico del lavoratore) sul salario corrispondente alle ore di lavoro comprese tra le 40 e le 48 settimanali; 10% (paritetico) sul salario corrispondente alle ore di lavoro eccedenti le 48 settimanali.

(2) Cfr. G. BORROLOTTO: « Protezione agli operai », Milano, Hoepli, 1936-XVI, pag. 216.

Amministratore della « Cassa Nazionale per gli assegni familiari agli operai dell'industria » — 22 marzo 1935-XIII — che estende la corresponsione dell'assegno anche ai lavoratori che, *pur avendo ridotto l'orario di lavoro, non abbiano subito una corrispondente riduzione del salario* — R.D.L. 21 agosto 1936 A. XIX, n. 1032, che, sempre nel settore dell'industria, estende ulteriormente l'assegno a tutti gli operai *qualunque sia la durata settimanale dell'orario di lavoro* — contratti collettivi interconfederali 21 dicembre 1936-XV e 29 gennaio 1937-XV per i settori, rispettivamente, del commercio e del credito e dell'assicurazione).

V) Lo sviluppo così iniziato si perfeziona con i noti provvedimenti del giugno-luglio 1937-XV (generalizzazione degli assegni a tutti i lavoratori, impiegati ed operai, di tutti i settori — criterio base dell'assegno unitario crescente in rapporto alla densità del nucleo familiare), con la legge del 1940-XVIII (mutualismo *tra* le categorie, oltrechè *di* categoria — estensione ai dipendenti dello Stato e degli Enti pubblici) e, da ultimo, col R. D. 21 ottobre 1941-XIX, n. 1277, (soppressione in tutti i settori del limite massimo di stipendio oltre il quale non spettano gli assegni al personale impiegatizio).

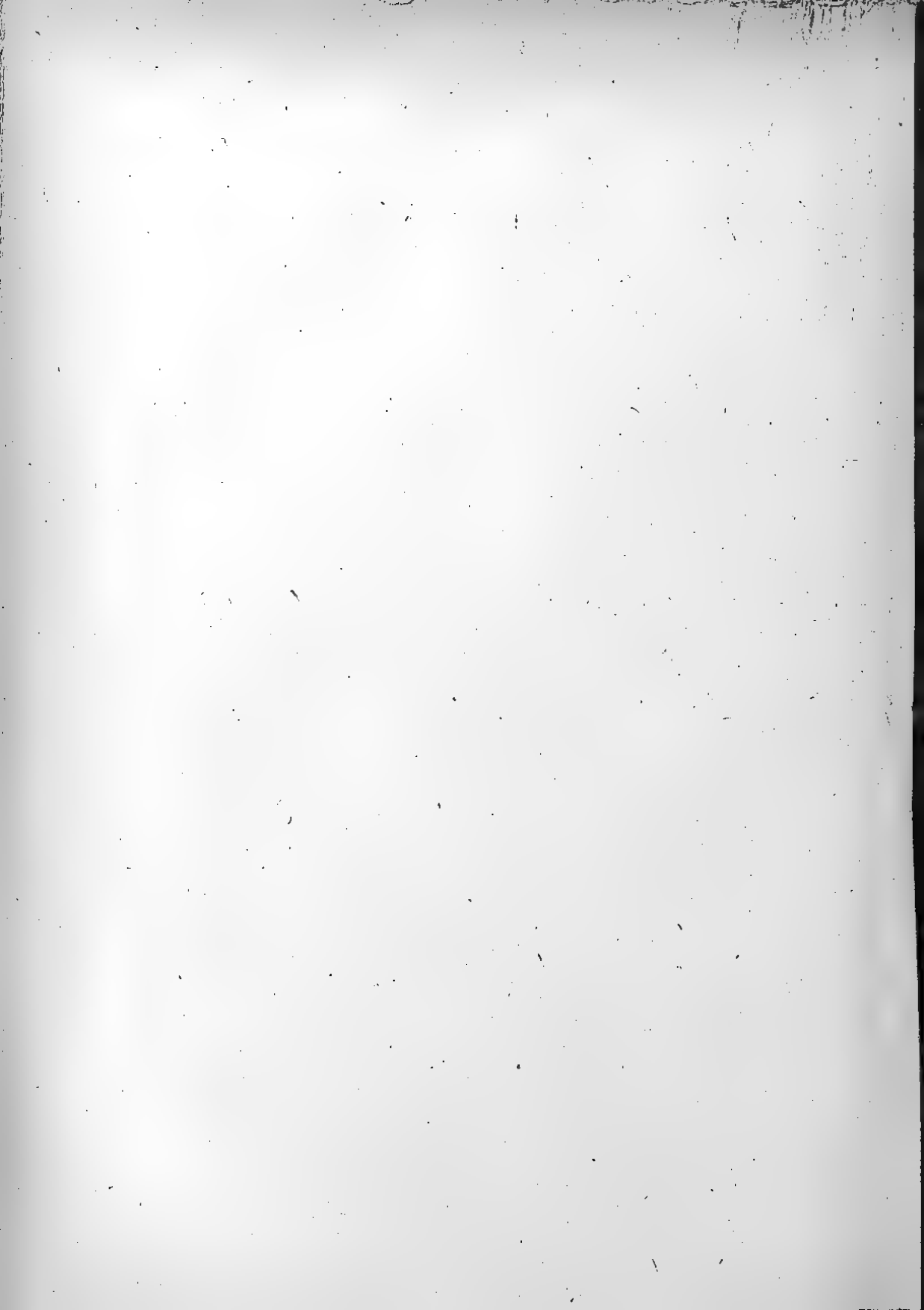
In via di conclusione crediamo, quindi, di poter definire gli attuali assegni di famiglia come una prestazione di carattere assistenziale preordinata a scopi di politica salariale e demografica.

Non deve spaventarci il riconoscimento che nell'esecuzione di un principio posto dalla Carta del Lavoro ci si sia allontanati dallo schema tracciato dalla Carta stessa; essendo, anzi, giusto e non comune titolo di merito quello di saper tener fede ad uno scopo, senza rendersi schiavi di formule preconcepite che l'esperienza dimostri inidonee o inadeguate.

E non deve ancora spaventarci l'attributo di « assistenziale »; posto che il termine ha ormai perduto, nella concezione fascista, tutto quel vieto contenuto di pietismo e di caritativismo onde potrebbe ritenersi umiliata la dignità del lavoratore.

Com'è stato giustamente osservato (1), il grandioso edificio dell'assistenza sociale è tra le realizzazioni più nobili del Regime Fascista: non si deprime il lavoratore riconoscendo in modo aperto ch'esso fruisce delle provvidenze che un illuminato spirito di giustizia sociale ha per lui amorosamente voluto e sapientemente organizzato.

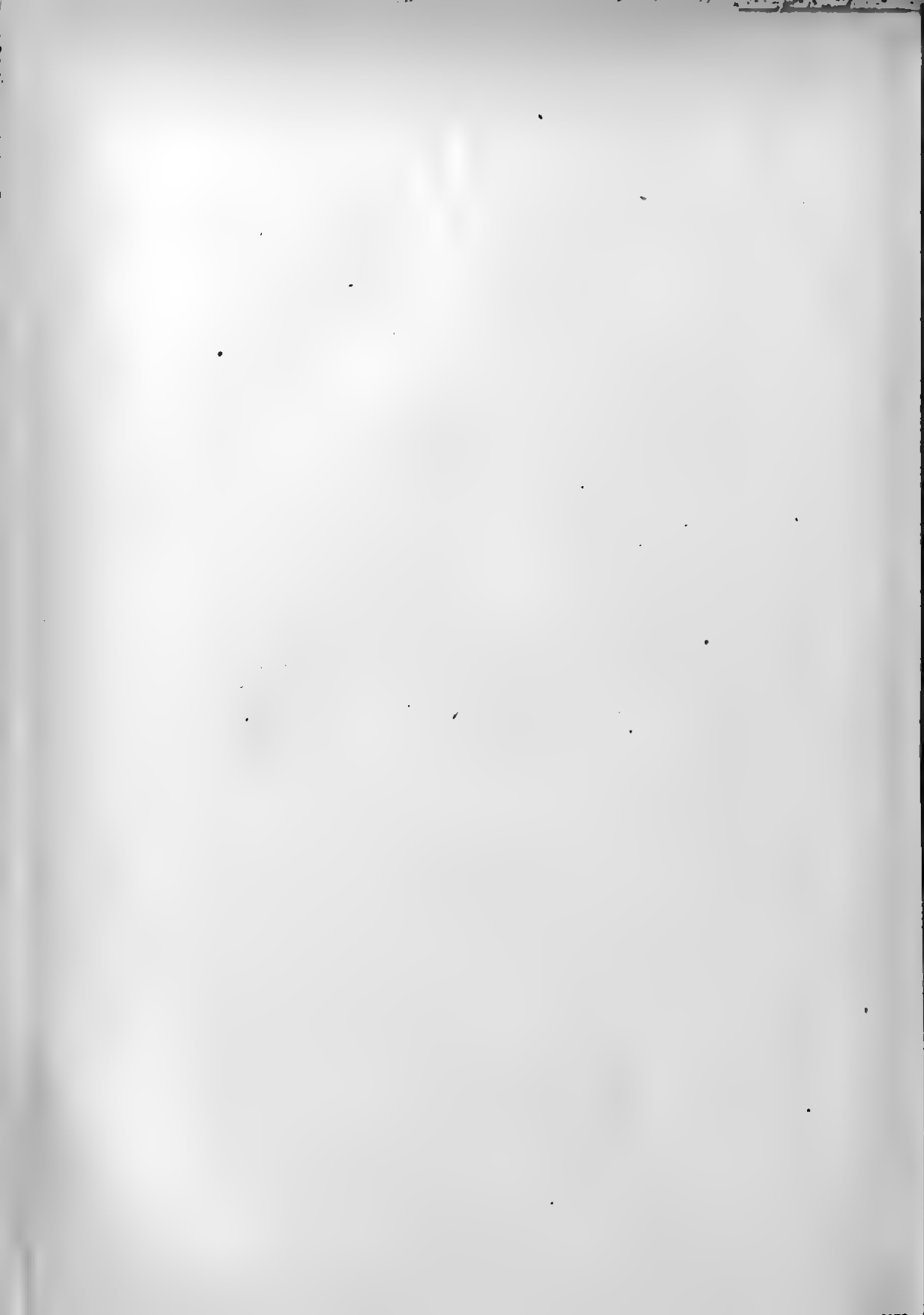
(1) V. BOSSI: op. cit.



Dott. ARIO BEVILACQUA

La Corporazione come complesso economico

*Il tema ha formato oggetto d'eser-
cizio nel corso di Economia
del Lavoro tenuto nel 1941 XIX
presso la Scuola del Prof. e co-
ordinatore Prof.*



1 - MUTAMENTI DI STRUTTURA VERIFICATISI NELL'ECONOMIA — AMPLIAMENTO DELLE DIMENSIONI DELL'AZIENDA.

1. - La premessa, cui era condizionato il funzionamento di tutto il sistema capitalistico, era l'automatismo delle forze economiche che, da sé, senza alcun bisogno di agenti esterni, trovassero l'equilibrio del mercato. Il libero gioco della domanda e dell'offerta ed il libero spostamento dei fattori produttivi da una branca all'altra della produzione, erano le cause determinanti di quella coincidenza fra costo e prezzo, tra consumo e produzione, che, assestando tutta l'economia su un piano di benessere individuale, facevano in modo che questo venisse a collimare col benessere della collettività.

2. - Automatismo che è possibile raggiungere solo in un regime di perfetta libera concorrenza. Ma tale libera concorrenza non è realizzabile in maniera assoluta, come non è realizzabile in modo assoluto nessuno degli schemi teorici tracciati dagli economisti per necessità di studio e di sistemazione scientifica; pur tuttavia una realtà che si avvicinasse, e di molto allo schema, era possibile attuarla, e fu realmente attuata nel primo periodo storico del capitalismo, attraverso la maggiore possibile «polverizzazione» della produzione. Questa infatti evita il fenomeno della rendita industriale, dato che nessuna azienda può vendere a prezzi superiori al costo. Se ciò si verificasse nuovi capitali si sposterebbero da altri rami produttivi a quello in cui vi è divario tra prezzo e costo (il capitalismo presuppone, abbiamo detto, il libero spostamento dei fattori produttivi), e l'aumentata offerta ridurrebbe il prezzo fino a raggiungere il livello del costo.

Nè, d'altro canto, il modesto fenomeno della rendita fondiaria, che si verifica anche in regime di libera concorrenza e

di produzione « polverizzata », dato che dipende da un fenomeno naturale, e prescinde perciò da qualsiasi tecnica produttiva, può avere tale peso sul mercato da determinare un sensibile dislivello fra costo e prezzo (1).

È un altro fenomeno caratterizza la struttura del sistema capitalistico. Essendosi stabilizzato il prezzo al punto d'incontro della domanda e dell'offerta, nessuna nuova domanda o nuova offerta può variarlo sensibilmente; ma è esso invece che sta al centro del mercato, dominatore della vita economica, regolatore di ogni nuova domanda e offerta più di quanto queste a loro volta non possano avere influenza su di esso.

3. - Ma con l'evolversi del sistema produttivo e con il perfezionarsi della tecnica, l'equilibrio viene a spezzarsi; si formano organismi che da soli sono capaci di regolare il prezzo mediante opportuna variazione di tutta l'offerta o di gran parte di essa; si creano ostacoli al libero spostamento dei fattori produttivi, si verifica il fenomeno della rendita industriale, di importanza ben maggiore riguardo all'andamento di tutto il sistema economico di quanta non ne avesse la rendita ricardiana.

E', questo venir meno della « polverizzazione » e della libera concorrenza, un prodotto diretto e conseguenziale del progresso tecnico raggiunto dai sistemi di produzione, del macchinismo, della prevalenza dei capitali fissi sui capitali circolanti.

L'applicazione di macchinari sempre più vasti e costosi ha reso necessaria la difesa di questi impianti rigidi dalle fluttuazioni del mercato e l'attuazione di una politica di costi decrescenti. Politica che non poteva essere perseguita se non attraverso la ricerca di una dimensione ottima, raggiunta la quale l'industria potesse produrre a costi unitari minimi. E si ebbe allora la formazione di quei grandi organismi, avanti a cui le piccole imprese dovettero cedere, o lasciandosi assorbire o miseramente fallendo in una lotta impari per una concorrenza che non potevano sostenere.

E ancora più avanti una ulteriore organizzazione della produzione e una più efficiente difesa degli impianti fissi, fu raggiunta non più attraverso un ulteriore ampliamento dell'impresa, che già aveva toccato l'optimum del problema dimen-

(1) Masci: « Corso di scienza delle finanze », Roma, 1938, pag. 9 e segg.

sionale, ma attraverso la coalizione di diverse imprese abbracciando un unico ciclo produttivo (1).

Alcuni economisti hanno visto la nascita di questa tendenza alla coalizione come un bisogno di ripartire fra più imprese il rischio rappresentato da largo impiego di capitali fissi. E infatti il grande incremento di questi porta due svantaggi non indifferenti per il dirigente di una grande industria, rispetto all'imprenditore capo di una piccola e media azienda: quanto più grande è l'entità dei capitali investiti in macchinari, tanto più lungo sarà il periodo occorrente per il loro ammortamento e disinvestimento onde possano essere impiegati in nuovi cicli produttivi; inoltre quanto più grande è l'entità dei capitali investiti, tanto maggiore è il rischio che una variata domanda del pubblico, o una crisi ciclica, o una crisi in un ramo d'industria che produce beni complementari, o un perfezionamento di macchinari che rende utilizzabili o per lo meno a più basso rendimento i vecchi, svaluti questo capitale con grande perdita per l'impresa.

A tale concetto pensano questi autori quando dicono che la coalizione è un portato dell'aumento del rischio, cui si va incontro con l'investimento di forti capitali fissi. La coalizione rende meno sensibili gli svantaggi cui si accennava prima non solo perchè le imprese sindacate hanno possibilità finanziarie maggiori di quante non possa averne la singola azienda, ma anche perchè, data la coesistenza di più aziende, è possibile ovviare ai diversi inconvenienti spostando i macchinari fra imprese affini quando aumenta la domanda di un prodotto o diminuisce quella di un altro, o quando la richiesta di uno stesso prodotto diminuisce in un luogo ed aumenta in un altro, o quando la richiesta di uno stesso prodotto diminuisce in un luogo ed aumenta in un altro, o quando una crisi colpisce una determinata azienda delle coalizzate, senza tuttavia colpire le rimanenti (2).

A questo punto è naturale che l'automatismo non regga più, poichè se prima le piccole imprese, portando sul mercato una infinitesima parte dell'offerta totale, non potevano avere alcuna influenza sul prezzo, ora i sindacati industriali possono regolare non solo questo ma anche, in definitiva, la domanda.

4. - Nel periodo storico in cui esistevano ancora le piccole

(1) Masci: «Crisi economica ed economia corporativa», nella «Rivista internazionale di scienze sociali», maggio 1934, pag. 335-327.

(2) Liefmann: «Cartelli gruppi e trusts», in «Nuova collana di economisti», vol. VII, Torino, 1934, ag. 656-603, p.

imprese polverizzate, il capitale era fornito da un'unica persona, o da una famiglia, o da pochi soci. Questo individuo da solo, o questo piccolo gruppo, si assumeva la combinazione quantitativa e qualitativa dei fattori di produzione cui dava una remunerazione disimpegnandoli a forfait dal buono o cattivo andamento dell'impresa e percependo per questo suo rischio tutto ciò che gli rimaneva come ricavato del ciclo produttivo, quota residuale cui si dava il nome di profitto. Nè la situazione cambiò quando questi imprenditori dovettero prendere a prestito i capitali loro occorrenti, dato che l'interesse da essi pagato non era altro se non il prezzo d'uso di un fattore di produzione — il capitale — svincolato anche esso dall'andamento dell'impresa. (1).

Ma quando si passa alla formazione dei grandi organismi e dei complessi produttivi, allora il capitale portato da un singolo privato o da un piccolo gruppo non basta più. È necessario ricorrere al capitale anonimo, portato da un numero indeterminato di risparmiatori e raccolto dai promotori dell'impresa, attraverso l'opera intermediaria delle banche. (2) Espressione giuridica di questo fenomeno economico è la società anonima, e secondo alcuni tale situazione era rispecchiata, sebbene meno netta, anche nelle accomandite. Questo cambiamento nella struttura dell'impresa non ha un'importanza solo formale, bensì rispecchia un cambiamento intimo avvenuto al di dentro della stessa organizzazione economica della azienda. Nella società anonima, infatti, l'imprenditore, perde completamente la figura di assuntore di rischi. A lui rimane solo la figura di organizzatore della produzione. (3). Mentre assume sempre maggiore importanza la sua funzione coordinatrice rispetto a tutti i dati riferentisi alla migliore possibile combinazione dei diversi fattori produttivi.

5. Da queste considerazioni scaturisce in maniera chiara come la remunerazione che spetta all'imprenditore, cioè la parte di prodotto di cui egli si appropria alla fine del ciclo, è il prezzo che si paga per la sua capacità organizzatrice, costituente uno dei tanti fattori necessari per la produzione. Ad essa si

(1) Pantaleoni: « Il sindacalismo e la realtà economica », in « nuova collana di economisti », vol. V, pag. 6.

(2) A un certo punto poi le banche divengono esse stesse promotrici di risparmi, promuovendo il risparmio forzato che porta alla concentrazione bancaria; altro fenomeno basilare, insieme alla concentrazione industriale, per la comprensione della vita economica moderna. Ma noi, per semplicità, prescindiamo qui da tale fenomeno.

(3) Pantaleoni: cit., pag. 7.

darà il nome, secondo i casi, di salario di direzione o di rendita personale della sua intelligenza (1). Perde così ogni significato la figura residuale che al profitto si voleva dare dai vecchi economisti. Per il servizio di organizzazione esiste sul mercato una curva di domanda e d'offerta, al cui punto d'incontro viene a stabilirsi la remunerazione data all'imprenditore per la sua opera. I prezzi di domanda esistenti sul mercato per questa attitudine organizzatrice sono determinati dal rendimento che si riscontra nell'accresciuta produttività dell'azienda e non hanno altro limite che nel rendimento marginale degli imprenditori. I prezzi sono determinati dalla valutazione che si fa dei servizi che essi sanno rendere, capacità diverse da uomo a uomo, servizi differenti da genere di impresa a genere d'impresa, e da impresa più ampia e più complessa a impresa meno ampia e complessa.

6. - Il rischio, che solo da chi guarda unilateralmente la posizione dell'imprenditore nell'impresa può essere confuso con la remunerazione percepita da lui per la sua opera di organizzazione, è, in condizioni di perfetta concorrenza, il premio precisamente uguale al danno che segue quando i rischi si verificano, ossia, in altri termini, è un prezzo che combacia esattamente con il costo e che non lascia sopraredditi né a chi lo paga né a chi lo riceve (2). Oltre all'imprenditore, sopportano un rischio tanto l'operaio che il capitalista nella misura in cui salari e interessi lordi comprendono quote d'assicurazione, siano queste o non barattate ■ forfait.

Come assuntore di rischi, dunque, il lavoratore può essere rassomigliato all'organizzatore di una minuscola azienda personale apportatrice di un fattore di produzione il lavoro, che dovrà poi essere coordinato dall'imprenditore con gli altri fattori quando formulerà il piano di produzione. Di modo che, come l'organizzatore della produzione in un complesso deve tener conto dei piani di tutte le imprese satelliti, così qualsiasi imprenditore deve coordinare tutte queste piccole imprese portanti il fattore produttivo lavoro.

Se consideriamo che in ogni complesso di imprese ciascuna di esso può ragionevolmente raffigurarsi come l'impresa pernio intorno ■ cui tutte le altre gravitano, allora si può legittimamente concludere che in qualunque azienda ogni operaio può essere considerato l'unico imprenditore. Infatti se conside-

(1) *Pantaleoni*: cit., pag. 5.

(2) *Pantaleoni*: op. cit., loc. cit.

riamo che ogni fattore percepisce la sua remunerazione pari al rapporto tra la sua utilità marginale ed il suo costo, il salario di quell'operaio considerato come unico imprenditore verrebbe a coincidere con il residuo del prodotto netto dell'impresa, svincolati tutti i fattori che ad essa hanno partecipato. Questo ragionamento per assurdo ci porta a concludere che la figura dell'imprenditore come assuntore di rischi è oggi estremamente diffusa, che con essa possono coincidere tutti i portatori di un'energia personale (intellettuale o manuale) e che ogni singolo lavoratore è un percettore di un proprio reddito netto, con suoi fini autonomi (1).

7. - Per questa diffusione del prodotto netto, propria della moderna struttura economica, dell'economia sociale, come si potrebbe chiamare, viene a determinarsi una distinzione d'interessi fra i vari portatori di capitali (intesa questa parola nel senso più ampio). E' questa la ragione, profondamente economica, per cui si arriva alla formazione di sindacati operai e di sindacati capitalistici, il cui compito è quello di difendere gli interessi autonomi del capitale organizzativo e viceversa, e di difenderli entrambi dalla rigidità del sistema economico (2). Tanto il sindacato professionista che il sindacato industriale sono rispondenti perciò alle vere esigenze della vita economica moderna. Questa è infine la ragione per cui il nostro sistema pone a suo fondamento la conservazione di un ordinamento sindacale.

Di passata vogliamo accennare al fatto che, se il regime nazional-socialista prescinde da tale organizzazione, non è perchè non riconosca quest'autonomia d'interessi, che sarebbe negare il fenomeno economico contemporaneo, ma perchè in quel regime la difesa degli interessi distinti è assunta direttamente dagli organi del Reich. Se ciò è stato possibile, la ragione deve ricercarsi, secondo noi, nella maggiore maturità economica e nella natura più organizzata e più accentratrice del popolo tedesco. Del resto solo la storia e l'esperienza potranno dirci qual dei due esperimenti sarà meglio riuscito.

(1) *Pantaleoni*: cit., pag. 12.

(2) *Arena*: « La Carta del Lavoro » - Milano, 1938, pag. 270 e segg.

2 INSERZIONE DELLA LEGA OPERAIA NEL COMPLESSO DI IMPRESE.

1. - L'organizzazione dei distinti interessi ha perciò un'importantissima funzione: quella di difenderli contro la rigidità di tutto il sistema economico. Non solamente contro la rigidità degli impianti fissi capitalistici, di cui abbiamo già parlato, ma anche contro quella degli stessi impianti fissi lavoro, cui ora accenneremo.

La maggiore rigidità assunta dall'organizzazione industriale nel suo odierno sviluppo ha portato anche ad una certa rigidità dei prezzi, per il bisogno avvertito dagli imprenditori di difendere i loro impianti fissi che sono capitali difficili ad essere disposti. Essa si esplica praticamente con il blocco dei prezzi e dei salari, costituenti il prezzo dei servizi e uno dei costi cui è soggetto l'imprenditore. Blocco dei prezzi e dei salari ottenibile con manovra politica e mediante i prezzi politici, che rispecchiano però profonde necessità economiche di equilibrio della stessa economia, ben lontani dai prezzi politici propriamente detti, che servirebbero solo a spostare una parte del prodotto netto di una nazione da una classe all'altra di industriali anche contro le vere esigenze della struttura economica.

La rigidità dei salari, spesso considerata unicamente come fenomeno di pressione politica, è tale solo in parte: per parte sua è un fatto profondo di carattere tecnico-economico, cioè di sviluppo delle spese fisse; rientra nella stessa manovra di difesa dei prezzi per opera dei grandi gruppi industriali. Il contenimento del livello dei salari è una difesa contro qualsiasi sussidio di costo (non si potrebbero diminuire i salari senza una diminuzione dei prezzi), ed è nello stesso tempo una conseguenza del permanere di detto stato di cose (la costanza del potere di consumo). L'inderogabilità di alcune esigenze deliberevolmente e razionalmente ritenute stabili, perché in linea di principio di valore economico e sociale, può risultare una certa stabilità del tenore di vita, o la difesa di cospicui impianti investiti o la continuità di un'attività superorganica che è in stesso organizzazione sociale e politica (Arenà) (1).

2. - Se la preferenza viene oggi data alla difesa degli interessi dei lavoratori non è dovuta ad un complesso di ragioni sociali, economiche, politiche, che spingono a considerare il co-

stante lavoro come perno centrale di tutta l'odierna economia sociale. Fra tali ragioni sono di importanza veramente grandissima la soluzione della questione sociale e l'opportunità della lotta di classe, la prima da considerarsi il fine di una economia sociale, la seconda il mezzo più idoneo per giungere a quel fine. Se il salario infatti tende a diventare di determinazione unilaterale, perdendo le caratteristiche di economia privata, ciò si deve al fatto che esso diviene sempre più un prezzo economico pubblico stabilito al livello dei bisogni della collettività. Si arriva allora a considerare il lavoro come costo costante e spesa generale di produzione. Così il costo di produzione, di allevamento, e di mantenimento efficiente del lavoratore si converte in spesa generale per l'impresa e per la collettività. Le singole imprese e l'impresa nazionale si assumono il costo e il rischio del lavoro e lo includono nelle proprie spese generali proprio per i mutamenti di struttura di cui abbiamo parlato, per l'estendersi degli impianti fissi, per l'irrigidimento di tutta la struttura industriale. Irrigidimento che richiede una certa stabilità, nello apporto di tutti gli altri fattori, lavoro compreso, altrimenti si arriverebbe ad uno strappo violento in tutta l'attrezzatura economica (1).

3. - Anche l'osservazione di altri fatti ci fa pervenire ad una medesima conclusione. La conseguenza di una libera contrattazione fra imprenditore e salariato dovrebbe far sì che quest'ultimo, accettando un determinato salario, potesse farvi rientrare tutte le spese occorrenti alla riproduzione della sua energia lavorativa e al suo sostentamento anche per il periodo di un'eventuale disoccupazione, in modo che un'energia lavorativa non venga a mancare definitivamente dal mercato di lavoro. Quasi che il salario comprendesse anche una quota che a forfait lo ripagasse da tale rischio. Ma tutto ciò è ben lontano dalla realtà. In regime di libertà contrattuale il salario diviene salario di pura sussistenza, di modo che quel rischio deve essere assunto da organizzazioni capaci di farlo, via via più rispondenti allo scopo: gli stessi sindacati di lavoratori, lo Stato, grandi istituzioni create ad hoc. Però in ogni caso non era ancora entrato nell'assunzione di tali rischi il sistema industriale.

E' proprio invece del nuovo ordine sociale il realizzare una redistribuzione all'interno dello stesso sistema sociale. E questo sostituendo all'antico sistema salariale un nuovo sistema

(1) I. M. Clark: «Studi sull'economia dei costi costanti», in «Nuova collana», vol. V cit., cap. XVIII, pag. 344 e segg.

che sia capace di trasformare i diritti del lavoro da oneri variabili in oneri fissi per la collettività.

4. - Si può pervenire allora ad una prima conclusione. Dato che i lavoratori possono essere considerati, come si diceva, d'innanzi, imprenditori di minuscole aziende personali, la loro opera, nell'organizzazione di una più grande impresa, di una vera impresa, viene ad associarsi a quella direttiva del capo dell'azienda. Più rispondente ai veri aspetti della vita economica moderna è la figura del lavoro associato, che non quella del lavoro dipendente (1). E non sembri utopia ciò che qui si dice. Se ciò, per ora, sembra solo vero se il rapporto di lavoro viene considerato sotto un aspetto teorico, manifesti sono i segni che anche nella realtà delle cose va sempre più affermandosi una tale configurazione.

Le piccole imprese personali dei singoli lavoratori possono sembrare una pura astrazione se così semplicemente considerate; ma non sembreranno più tali, anche ad un superficiale osservatore, quando vengano a coalizzarsi tra loro e affermare le leghe operaie che si inseriscono in un complesso sullo stesso piano delle altre imprese apportatrici degli altri fattori.

Come ogni altra impresa, infatti, la lega operaia può influire sull'offerta del proprio fattore, in modo da agire anche sul prezzo di esso, se per caso tutta la sua offerta sia una aliquota di una certa importanza rispetto a tutta la mano d'opera affluente sul mercato del lavoro (2).

5. - Non si può dire certo che il fattore lavoro abbia una importanza pari a quella degli altri fattori della combinazione produttiva. Esso assume decisamente, rispetto a tutti gli altri, un aspetto predominante che lo fa assomigliare al lavoro d'organizzazione dell'imprenditore. Se il lavoro ha un prezzo e in alcuni limitati aspetti può essere considerato come una merce, tale può assumersi solo in una visione unilaterale, ma non in una rappresentazione panoramica e totalitaria del fenomeno. Infatti noi consideriamo il salario come mercede del lavoro, solo quando valutiamo la prima parte di esso, e cioè il salario vero e proprio, mentre l'altra parte che è costituita dagli assegni famigliari viene commisurata alle esigenze della vita di famiglia del lavoratore, indipendentemente dalla produttività dell'operaio.

(1) *Arena*: op. cit., pag. 225 e 226 nota.

(2) Tale idea fu per la prima volta affacciata dal Pantaleoni nel saggio « Alcune osservazioni sui sindacati e sulle leghe », inserito nel vol. II degli *Erotemi di economia*, Bari, 1925, pag. 251 e segg.

E questo è solo un esempio, sebbene il più importante, della specialità del fattore lavoro, che si differenzia enormemente da tutti gli altri.

Per tale ragione la lega operaia non può limitare il suo compito a quello di apportatrice di offerta di una scheda selezionata di un servizio. Essa deve valorizzare al massimo la specialità del fattore lavoro rispetto agli altri, deve fare in modo che questa sua preminenza sulle materie prime impiegate nell'industria sia ampiamente riconosciuta ed apprezzata, deve porre nella massima evidenza quanto il lavoro si avvicini più all'opera dell'imprenditore che non all'uso delle merci. In una parola, deve portare il lavoro ad una diretta e collaborazionistica partecipazione nella direzione dell'azienda.

6. - Il processo di sempre maggiore organizzazione dell'impresa trova in questa partecipazione del lavoro alla direzione dell'azienda un ulteriore perfezionamento. Possiamo dire che questo processo si racchiuda in tre fasi succedentesi, ben distinte fra loro, ma, allo stesso tempo concatenate da una relazione di presupposti necessari: ampliamento delle dimensioni dell'impresa — formazione delle coalizioni — inserimento del fattore lavoro fra i fattori direttivi della produzione.

Questa potrebbe essere una spiegazione del moderno sindacalismo. Infatti i consigli di fiducia, i consigli di fabbrica, il movimento cooperativistico stesso, non sono altro che tentativi parziali, e pertanto mal riusciti, di raggiungere questo stadio di migliore organizzazione della produzione.

Il corporativismo invece questo problema lo risolve in modo completo, almeno dal punto di vista teorico, come più specificamente vedremo in seguito, creando degli organismi — le corporazioni — che accolgono in se stessi i rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro e regolano l'andamento di tutta la produzione nazionale divisa per branche.

Elencando le fasi dell'evoluzione organizzativa dell'impresa abbiamo a ragione veduta taciuto della fase nazionale dell'economia, perchè la nazione intesa come unità produttiva è uno stadio del tutto connesso con il secondo periodo, un'ulteriore perfezionamento del regime delle coalizioni.

7. - Prima di andare ancora più avanti nell'esaminare la corporazione intesa come complesso produttivo, è bene fermare l'attenzione su un altro punto: la partecipazione del lavoro alla direzione effettiva del processo produttivo, è l'unico significato che si può dare alla frase: il lavoro deve essere soggetto dell'economia, frase così acutamente adoperata dal nostro

Capo per significare l'insegna del nostro corporativismo fascista e che tanto è stata bistrattata dalla stampa per una propaganda di scarso valore. Il lavoro soggetto dell'economia non significa un capovolgimento della situazione anteriore con conseguente svalutazione del fattore capitale. Significa invece che fra i diversi fattori della produzione bisogna distinguere una gerarchia di valori e che in questa gerarchia va fatto un posto d'onore ai due fattori che scaturiscono da attività umana, la capacità organizzativa e il lavoro comunque considerato. Questi due fattori sono quelli che dovranno regolare l'impiego di tutti gli altri ed avranno predominanza sugli altri nella formazione dei piani di produzione (1).

3 - IL COMPLESSO CORPORATIVO (2)

1. - Dopo aver già superato i due stadi della ricerca di una dimensione talmente vasta da ridurre i costi dell'impresa al minimo, oltre la quale non sarebbe economicamente utile andare, e la fase della coalizione, che riduce i rischi del sempre maggior impiego di capitali fissi, cui si può ricollegare la tendenza a coordinare tutte le industrie agenti nell'ambito territoriale di una nazione, un ulteriore passo nell'organizzazione economica di un paese, ormai agente come una grande unica impresa nazionale, si può ottenere solo attraverso l'inserzione del fattore lavoro, finora quasi del tutto trascurato, in questa grande azienda nazionale, la quale oramai è divenuta un'impresa unitaria e dev'essere senz'altro considerata un complesso economico, cioè l'insieme di più imprese concorrenti tutte, su un piano di interdipendenza, ad un unico risultato economico.

E' proprio nella corporazione, supremo organo direttivo della produzione nazionale, che si ottiene questa inserzione del fattore lavoro fra gli altri. Infatti la novità di questi organi non sta tanto nella loro struttura. E' vero che la corporazione « elabora le norme per la disciplina unitaria della produzione »

8 della legge 5 febbraio 1934), ma questo avrebbe potuto anche farlo una qualsiasi coalizione che riunisse tutti i produttori di un certo servizio, ed era infatti il compito cui si dedicavano vari sindacati nazionali ed internazionali costituitisi nell'epoca di fioritura del supercapitalismo. L'originalità delle

(1) *Arena*: op. cit. pag. 221 e segg.

(2) Questa concezione fu già sostenuta dal prof. Celestino Arena al I Convegno di studi sindacali e corporativi: cfr. *Arena*: « La corporazione come complesso », negli atti del convegno stesso.

corporazioni invece, e più che l'originalità, qualità che in fondo poco interessa, la rispondenza loro ad una profonda necessità dell'evoluzione economica, sta appunto nella loro composizione, dato che in essa sono riuniti i rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro.

Questa inserzione del fattore lavoro fra gli altri fattori avviene, lo abbiamo già detto e occorre ribadirlo, attraverso l'organizzazione sindacale riconosciuta su un piede d'uguaglianza, perfettamente alla pari con le associazioni dei datori di lavoro.

2. - La dottrina fa una distinzione fra complessi semplici e complessi composti: appartengono alla prima categoria i complessi formati da unità non ulteriormente frazionabili; alla seconda quelli costituiti da complessi semplici (1).

La corporazione riunisce in sé tutte le imprese lavoranti in uno stesso ramo di produzione e quindi è a sua volta composta da altri complessi. Esempio di tale stato di cose è la corporazione della chimica.

Che il legislatore fascista volesse scegliere questo tipo di complesso lo dimostra il criterio da lui seguito della composizione per cicli produttivi, scartando il progetto che in un primo tempo aveva avuto qualche sostenitore e cioè quello della corporazione di categoria. Questa preferenza rispecchia senz'altro un'intuizione precisa delle necessità del momento di tutta l'organizzazione produttiva.

La definizione pertanto della corporazione fra gli enti economici già fissati dalla teoria potrebbe senz'altro formularsi così: complesso economico compiuto. Complesso economico perchè in essa si riscontrano tutti gli elementi del complesso, come già abbiamo dimostrato; compiuto perchè in esso viene ad inserirsi l'ultimo anello della catena — il lavoro — tenuto ancora fuori nelle diverse forme di coalizioni realizzate in regime capitalista.

Altra definizione potrebbe essere: complesso corporativo. Certo meno tecnica, ma più rispondente all'idea politica che l'ha creato, e da usare sempre tenendo presente la definizione tecnica.

3. - Viene ora il problema dei rapporti fra i fattori cui spetta la direzione effettiva del processo produttivo. Secondo la prima teoria che valorizzò il fattore lavoro, il socialismo, questo rapporto è di assoluta dipendenza, nel senso che in regime

(1) *Pantaleoni*: « Osservazioni sui sindacati », cit. pag. 278.

socialista si capovolge completamente la gerarchia già stabilita dal capitalismo. Naturalmente il socialismo, come tutti i regimi che scoprono una verità ancora ignorata, è estremista.

Il corporativismo invece, facendo sue le diverse esperienze già vissute dalle precedenti teorie economiche, liberismo, socialismo, comunismo, le adatta alle vere esigenze dell'organizzazione economica. Valorizza il fattore lavoro, riconoscendo il posto che ad esso spetta nella produzione, pur senza dimenticare l'importanza del fattore capitalistico. Perciò nel complesso corporativo il lavoro entra a pari titolo degli altri fattori e non come predominante, in un piano di migliore organizzazione produttiva.

4 - Veniamo ora a vedere come si realizza in pratica, riguardo alla organizzazione della produzione, il funzionamento del complesso economico compiuto.

L'inserzione del fattore lavoro nei supremi organi regolatori della politica produttiva in un singolo ramo dell'economia del paese avviene nella corporazione, cioè in un complesso composto e non nei vari complessi semplici. Nei singoli complessi che fanno parte della corporazione, la azione direttiva del lavoro si fa sentire, solo in quanto anch'esso ha contribuito, in seno alla corporazione, alla emanazione di una norma corporativa, il cui tenore ha efficacia decisiva nella formazione dei singoli piani produttivi.

Ora questa efficacia si sente soprattutto laddove il complesso corporativo è costituito da complessi semplici e da organismi di non vaste proporzioni. Nei casi in cui, invece, la corporazione è a sua volta costituita da altri complessi composti — questo è il caso di quasi tutte le corporazioni a ciclo anche industriale — l'azione dell'elemento lavoro nell'organizzazione dei singoli complessi è infinitamente meno efficace, almeno per ciò che riguarda l'organizzazione di questi complessi. Si presenta allora l'eventualità di studiare l'inserzione del fattore lavoro anche nella sfera d'azione di essi. Non si tratterebbe affatto di tornare a vecchie forme già sorpassate di consigli di fabbrica o simil., ma di sperimentare un'organizzazione corporativa capillare, che presupporrebbe sempre l'organizzazione corporativa centrale. Per fare un esempio: se in una società come l'Ansaldo o la Montecatini si potesse far in modo che il fattore lavoro fosse ascoltato dal consiglio d'amministrazione quando questo prende provvedimenti generali riguardanti tutta la produzione (e non tecnica) si badi, perchè questi ultimi riguardano solo la persona o le persone rivestite della funzione d'imprenditore) si contribuirebbe certamente alla sempre mi-

gliore organizzazione di questi complessi economici e si sa che finirebbe inoltre il compito della singola corporazione, nel caso concreto quello della metallurgia e della meccanica elaboreatrice di norme corporative che arrivano solo dove possono arrivare.

5 - L'efficacia dell'azione corporativa nel dare un'impulso determinato alla produzione si esplica specialmente nel caso in cui una norma corporativa renda necessaria una modifica del contratto collettivo di lavoro, infatti con questo mezzo una corporazione può agire sulle condizioni del lavoro esecutivo, assicurando l'opera di assistenza e di previdenza esercitata dalle associazioni professionali.

6 - Se poi non si vuole arrivare a dare una struttura corporativa all'impresa, perché essa in fondo oggi non è che una impresa capitalistica inserita nello schema dello Stato corporativo, che è già molto ma non è tutto, allora per la meno è necessario predisporre un ordinamento giuridico appropriato in base al quale si rendesse possibile una maggiore ingerenza della corporazione nell'impresa. Né si sta a dimenticare che l'ordinamento economico assumerebbe una vera e propria spinta, questa spinta spinta verso un sistema corporativo più avanzato, cioè verso che forma di una maggiore e più intensa partecipazione al piano direttivo che un sistema capitalistico di fatto ha influenza di peso su un sistema corporativo. Né si tratta ancora che anche la legge può avere la sua efficacia quando risponde alle intime esigenze della vita economica. Comunque resta che più efficace sarebbe un perfezionamento del sistema corporativo e non come abbiamo già detto, mentre sullo stesso piano hanno compiuto molto nel campo del piano di stato e almeno in quello di maggiore dimensione.

Dott. AUGUSTO PAROLI

**Sull'inquadramento sindacale
di alcune categorie marginali**

Il tema ha formato oggetto d'esercitazione nel Corso di Diritto del Lavoro, tenuto nel 1941-XIX, presso la Scuola, dal prof. Luigi Adolfo Miglioranzi.

1. - NOZIONE DI CATEGORIA MARGINALE

Il principio della omogeneità della categoria che è alla base del nostro ordinamento importa l'applicazione di due fondamentali criteri nella disciplina dell'inquadramento sindacale: quello della discriminazione fra categorie di datori di lavoro e di lavoratori e quello della ulteriore specificazione di esse « seconda dei vari settori della produzione nei quali operano. Ciò importa la formazione di distinte associazioni di datori di lavoro e di prestatori d'opera per ogni ramo di attività economica, le quali, in base all'affinità delle attività esercitate dalle categorie che rappresentano, vengono raggruppate in organizzazioni di grado superiore corrispondenti ai grandi settori della produzione (industria, commercio, etc.) e comprendenti soltanto datori di lavoro e lavoratori (1).

L'applicazione dei due fondamentali criteri accennati presenta, però, gravi difficoltà incontrandosi nella realtà categorie cui non corrisponde un'attività ben definita.

Quanto al primo criterio esistono categorie che non presentano i caratteri propri dei datori di lavoro e dei lavoratori ma elementi comuni agli uni e agli altri: sono queste le categorie definite « intermedie » dalla dottrina e rispondenti alle tipiche figure del « lavoro autonomo » e del « lavoro associato ». L'applicazione del secondo criterio è ostacolata, a sua volta, dal fenomeno della integrazione industriale proprio dell'economia moderna per cui uno stesso produttore esercita più attività tipiche di diverse categorie che si presentano non autonome fra

(1) BARANZI - Diritto sindacale e corporativo - Milano 1938, pag. 35 e segg.
— BALZARINI - Gli enti sindacali in Trattato di diritto corporativo diretto da G. Chiarelli - Milano 1940, I, pag. 195.

di loro ma oggettivamente connesse sia che si integrino a vicenda sia che versino nel rapporto di accessorio a principale inteso, questo, in senso funzionale. Si tratta delle categorie c. d. « complesse » (1) che parte della dottrina definisce, a sua volta, « marginali » (2).

Tali, invece, noi riteniamo quelle categorie di produttori che svolgono un'attività unica ma appartenente alla zona di confine tra quelle di differenti categorie professionali, si presenti, tale marginalità, rispetto alla distinzione basata sulla posizione dei soggetti nel rapporto di lavoro o alla discriminazione per grandi rami di attività economica.

In questo senso consideriamo marginali quelle categorie che non corrispondono propriamente a quelle dei datori di lavoro o dei lavoratori subordinati o alle tipiche figure delle categorie intermedie: ad es. i lavoratori a domicilio che si trovano nella zona di confine tra lavoro autonomo e subordinato. Così pure sono marginali quelle categorie che hanno caratteri comuni a più categorie operanti in differenti settori produttivi a cui non corrisponde, pertanto, un'attività ben definita: ad es.: propagandisti scientifici.

Nel presente lavoro ci limitiamo ad esaminare l'inquadramento sindacale di talune categorie marginali della prima specie e precisamente di quelle svolgenti attività poste nella zona di confine tra il lavoro autonomo e quello subordinato.

2. - LAVORO SUBORDINATO E LAVORO AUTONOMO

Com'è noto, la distinzione fra lavoro subordinato e lavoro autonomo si ricollega a quella tradizionale fra « locatio operarii » e « locatio operis » riscontrandosi, generalmente, la prima dove il prestatore d'opera metta a disposizione dell'altra parte una quantità di energia di lavoro di per se stessa considerata e

(1) ZANOBINI - Corso di diritto corporativo, Milano 1939, pag. 153.

— BALZARINI - Loc. cit.

— PIERRO - Principi di diritto corporativo - Bologna 1935.

(2) CESARINI SPONZA considera tali, sia le categorie c. d. complesse sia quelle che definiamo marginali ma solo in relazione alla distinzione per grandi rami di attività economica.

Per una esauriente rassegna della terminologia usata in dottrina v. CUMÉ - Categorie intermedie e categorie marginali in diritto del lavoro 1941, fasc. 6 e 7.

la seconda ove il lavoratore prometta un determinato risultato del proprio lavoro (1).

Più esattamente tale distinzione si determina tenendo conto dello « stato di subordinazione » in cui versa il prestatore d'opera nella « locatio operarum » inteso come « dipendenza gerarchica » del lavoratore dall'imprenditore cui spetta un complesso di poteri normativi, direttivi e disciplinari.

A questo proposito si parla d'inserzione del lavoratore nell'azienda in quanto egli, obbligandosi a prestare lavoro alle dipendenze dell'imprenditore, assume nella impresa, per effetto dell'ordinamento gerarchico di questa, una particolare posizione determinata da un insieme di rapporti giuridici verso i superiori, gli inferiori e gli eguali.

In questo senso lo stato di subordinazione del lavoratore si riproietta su tutto il rapporto di lavoro che assume la natura giuridica propria della « locatio operarum » caratterizzata dalla prestazione di energia di lavoro.

Questi concetti variamente elaborati dalla dottrina (2) sono stati accolti dal legislatore nel nuovo Codice Civile. L'art. 40 del Libro del Lavoro definisce, infatti, prestatore di lavoro subordinato « chi si obbliga mediante retribuzione a collaborare nella impresa prestando il proprio lavoro intellettuale o manuale alle dipendenze e sotto la direzione dell'imprenditore ». Concorrono qui gli accennati elementi della inserzione del lavoratore nell'azienda (3) e dello stato di subordinazione di questo nei confronti dell'imprenditore cui spetta il potere di direzione. E non si tratta di una qualunque dipendenza ma di quella *gerarchica* come è chiaramente detto dall'art. 32 (4); oggetto della prestazione dovuta è il lavoro di qualsiasi natura, nel significato di energia di lavoro, come appare dal confronto del testo con l'art. 158, relativo al contratto d'opera, che ha, invece, per oggetto il compimento « di un'opera o di un servizio ».

E' da osservarsi, tuttavia, che non soltanto il lavoro prestato nell'impresa rientra nel concetto di lavoro subordinato,

(1) RIVA SANSEVERINO - Corso di diritto del lavoro Padova 1938, pag. 77 e segg.

(2) BARASSI - Il diritto del lavoro, Milano 1936, Vol. I, pag. 194 e segg. - 2 sul concetto di inserzione nell'azienda; v. GUCCIO - Il contratto di lavoro, Torino 1939, pag. 53 e MIGLIORANZI in Il diritto del lavoro 1939, I, pag. 78 e 1940, I, 216. V. Cass. 25-6-1941 n. 1925 in Foro Ital. 1941, I, 1335.

(3) V. Relazione del Ministro Guardasigilli sul Libro del Lavoro pag. XV par. 41.

(4) Art. 32: « l'imprenditore è il capo dell'impresa e da lui dipendono gerarchicamente i suoi collaboratori ». Sul concetto di dipendenza gerarchica v. Cass. 22 marzo 1937 in Man. Giur. lav. 1937, pag. 417.

ma anche quello che prescinde da tale organizzazione, riscontrandosi esso ovunque il debitore di lavoro entri a far parte della sfera ambientale di cui il creditore di lavoro sia il dominus e nella quale spettino a questi poteri di organizzazione e di direzione (1). Tale ad es. il lavoro personale e domestico (2).

Ai fini pratici, per riconoscere se esista o meno lo stato di subordinazione che è proprio della « locatio operarum » potranno assumersi: la determinazione dei criteri di lavoro da parte dell'imprenditore, la somministrazione da parte di questi delle materie prime e degli strumenti di lavoro, l'ambiente in cui il lavoro si svolge, la genericità delle prestazioni dovute, la continuità del rapporto etc.; ma si tratta sempre di elementi esteriori i quali possono essere presi in considerazione come « indizio » di quella subordinazione e di quella inserzione nella azienda, ma non colgono l'essenza del rapporto di lavoro.

Dalla nozione di lavoro subordinato appare negativamente determinato il concetto di lavoro autonomo come quello che si svolge fuori di ogni vincolo gerarchico rispetto al committente. Anche in questo caso la volontà del debitore di lavoro è giuridicamente vincolata ma non già con i caratteri propri della subordinazione gerarchica, bensì con quel vincolo giuridico che è proprio di ogni rapporto di obbligazione (3). A questa diversa posizione delle parti corrisponde un differente oggetto della prestazione dovuta costituito da un'opera o da un servizio che si presentano come risultato dell'attività produttiva dell'assuntore, il quale provvede liberamente ad organizzare il proprio lavoro in vista dell'opera dovuta assumendosi generalmente il rischio (4). Tuttavia alla definizione del lavoro autonomo, nel significato comunemente inteso nel diritto del lavoro, non sono sufficienti gli elementi suddetti: questi rispondono alla generale figura della « locatio operis » la quale può considerarsi sotto l'aspetto del « contratto di appalto » propriamente detto e del « contratto d'opera ».

Ambedue hanno per oggetto il compimento di un opus ma nel primo questo è il risultato di un'attività produttiva svolta

(1) GRECO loc. cit.

(2) BARASSI loc. cit. a proposito del lavoro domestico si riferisce sempre al concetto d'impresa, intesa, questa, in senso lato.

(3) Anche nel contratto d'opera può il committente riservarsi un generico potere di vigilanza ma questo è ben diverso da quello gerarchico spettante all'imprenditore sui dipendenti che si manifesta come potere di direzione e disciplinare.

(4) Esattamente parte della dottrina non ritiene essenziale l'elemento rischio potendosi questo riscontrare anche in talune forme di lavoro subordinato come nel cottimo - RIVA SANSEVERINO: loc. cit. e MIGLIORANZI: loc. cit.

mediante una complessa organizzazione ad impresa che dà luogo alla figura dell'imprenditore datore di lavoro, organizzatore della produzione e assuntore del rischio (art. 494 Cod. Civ. libro delle obblig.); nel contratto d'opera invece l'assuntore provvede al compimento dell'opera o alla prestazione del servizio prevalentemente con lavoro proprio e dei suoi familiari (art. 158 l. del lav.). Mentre nel contratto d'appalto, insomma, si prescinde dall'attività di lavoro dell'appaltatore o questa viene in considerazione solo come attività organizzativa, nel contratto d'opera è preminente la considerazione che il risultato contrattuale si raggiunge attraverso l'attività del debitore dell'opus, intesa come lavoro esecutivo (1).

Quindi, secondo l'art. 158 del libro del lavoro, la diversa natura dell'oggetto e l'assenza del rapporto di subordinazione differenziano dal contratto di lavoro subordinato il contratto d'opera mentre il fatto che l'opus sia realizzato prevalentemente con il lavoro esecutivo dell'assuntore e dei familiari distingue tale contratto da quello di appalto.

In questo senso i lavoratori autonomi si presentano nell'ordinamento sindacale come una categoria intermedia fra le due fondamentali dei datori di lavoro e dei lavoratori, caratterizzata dal fatto che essi provvedono al processo produttivo con propri mezzi di capitale e lavoro, sicchè nelle stesse persone si fonde l'attività organizzativa ed esecutiva (2). Tale situazione si riscontra ovunque sia una piccola organizzazione aziendale che riproduca in embrione un'organizzazione più vasta e perfetta (ad es. la bottega artigiana rispetto all'impresa industriale, la piccola azienda del venditore ambulante rispetto al negozio commerciale etc.). Sono queste le categorie definite dei «piccoli imprenditori» dal libro del lavoro (art. 29) in quanto partecipano direttamente all'attività esecutiva. Costoro si servono, talora, dell'ausilio di famigliari o di un limitato numero di dipendenti estranei, rispetto ai quali assumono la figura di datori di lavoro ma in una situazione particolare, giacchè con essi dividono le mansioni esecutive. D'altra parte la organizzazione aziendale propria del lavoro autonomo va intesa, talora, in senso molto lato: si pensi all'azienda del ciarlatano, del venditore ambulante o di talune categorie artigiane in cui l'elemento aziendale più rilevante è costituito, data la scarsità dei

(1) Rel. Guardasigilli al libro delle obbligazioni del nuovo Cod. Civ. par. 48.

(2) BALZARINI: loc. cit.

— ZANOBINI: Corso di diritto corporativo, Milano 1936, pag. 82.

beni impiegati, dall'avviamento (ad es. un sarto che lavori per consumatori nella propria abitazione). E d'altra parte il concetto di impresa viene meno per quei tipici lavoratori autonomi che sono i liberi professionisti e gli artisti: anche qui in un certo senso si può parlare di impresa, almeno per talune professioni il cui esercizio richiede l'uso di certi beni capitali (farmacista, medico con gabinetto dentistico, etc.); ma più spesso i mezzi di cui il professionista dispone sono costituiti dalla sua sola capacità (pubblicista, scrittore, etc.) e se c'è organizzazione aziendale, questa è costituita solo dal complesso dei rapporti che si svolgono con la clientela. Anche in tal caso pur mancando ogni organismo aziendale siamo nel campo del lavoro autonomo ricorrendo sempre i requisiti richiesti dall'art. 158 cit. (1).

Appare da quanto precede che se la esistenza di un organismo aziendale è, in genere, chiaro indice della autonomia del lavoratore, esso non è elemento essenziale al rapporto di « locatio operis » potendo anche mancare o essere di così scarso rilievo da poter difficilmente costituire un sicuro criterio discriminante specie nei casi più dubbi: e perciò fondamentalmente deve aversi riguardo alla natura dei rapporti che legano il creditore e il debitore di lavoro, cioè alla sostanziale « indipendenza » di questi nell'esercizio della funzione produttiva.

Ciò premesso esaminiamo l'inquadramento sindacale di talune categorie marginali rispetto a quelle dei lavoratori autonomi e dei prestatori d'opera subordinati.

3. - LAVORATORI A DOMICILIO

E' questa una tipica categoria marginale che presenta caratteri comuni al lavoro subordinato e a quello autonomo e la cui natura giuridica è stata oggetto di viva discussione.

In genere la prevalente dottrina ritiene trattarsi di lavoratori autonomi (2) o viventi comunque al margine del lavoro autonomo (3) anche se, per necessità di ordine sociale e per taluni

(1) V. Relazione Ministro Guardasigilli al libro del lavoro che considera il contratto d'opera come proprio delle prestazioni intellettuali.

(2) RIVA SANSEVERINO: op. cit. pag. 112.

(3) BARASSI: Il Diritto del lavoro - cit. I, pag. 166.

— BARASSI: Il contratto di lavoro I, pag. 786.

— GRECO: Il lavoro a domicilio nell'ordinamento corporativo in Dir. del lav. 1928, I, 285.

caratteri comuni ai lavoratori subordinati, si estendono ad essi la tutela e l'inquadramento previsti per questi ultimi. Altri ritiene, invece, trattarsi di vari e propri lavoratori subordinati che prestano la loro opera fuori dei locali dell'azienda ma non per questo estranei all'impresa di cui sono al servizio (1).

Tale differente orientamento dottrinale — che ha vivo rilievo nel mondo sindacale — dipende non solo dalla natura tipicamente marginale di questa categoria ma anche dalla difficoltà di individuare esattamente i caratteri che ad essa sono propri: nella realtà si incontra, infatti, tutta una gradazione di situazioni particolari sicchè dall'assumere una o l'altra di esse per determinare i caratteri tipici della categoria derivano differenti orientamenti circa la natura giuridica di essa.

Vogliamo dire con ciò che talora si hanno casi di lavoro c. d. a domicilio che non soltanto presentano i caratteri del lavoro autonomo ma rientrano propriamente nell'artigianato, mentre in altre situazioni particolari dei prestatori d'opera, ritenuti lavoratori a domicilio sono, in realtà, dei veri lavoratori subordinati che prestano la propria attività fuori della fabbrica e che più esattamente potrebbero definirsi « operai lavoratori a domicilio ». Sono questi i casi, abbastanza frequenti, in cui il datore di lavoro per sottrarsi alle leggi assicurative dissimula sotto questa speciale forma di lavoro l'esistenza di un vero e proprio rapporto di lavoro subordinato.

Occorre quindi precisare i caratteri tipici di questa categoria quale viene considerata dal diritto del lavoro e corporativo senza confondere la situazione in cui versano i componenti di essa con i casi in cui, pur riscontrandosi l'elemento esteriore del lavoro a domicilio, ricorrono invece i caratteri propri dell'artigiano o dell'« operaio lavorante a domicilio », vero e proprio lavoratore esterno dell'azienda.

Una prima distinzione si basa sul fatto che il prestatore d'opera produca per una propria clientela di consumatori diretti o per più imprese. Nel primo caso manca qualsiasi rapporto con un imprenditore e pertanto, quella subordinazione gerarchica, corrispondente alla inserzione del lavoratore nell'azienda, che è propria del lavoro subordinato. Qui siamo di fronte a dei lavoratori autonomi che possiamo ritenere artigiani anche se manichino dipendenti estranei e l'opera sia compiuta con materia somministrata dal committente (questa eventualità è prescritta anche dall'art. 159 cod. civ. l. del lav.), purchè si riscon-

(1) Pic: *Traité de législation industrielle* - V. Codice Corp. e del lavoro II - p. 179 e segg.

tri quel minimo di organizzazione aziendale che è caratteristica dell'artigianato. Nè è, d'altra parte, essenziale a determinare la figura dell'artigiano l'esistenza di una « bottega » essendo numerosissimi gli artigiani che hanno la sede dell'azienda nel proprio domicilio o che si recano normalmente a lavorare presso gli stessi committenti (elettricisti, etc.) (1). Comunque, anche se in questi casi possa dubitarsi che si tratti di artigiani veri e propri, è certo che siamo sempre di fronte a lavoratori autonomi.

La figura tipica del lavoro a domicilio, qual'è prevista dalla legge (2) e considerata dalla dottrina, si ha, invece, quando il prestatore d'opera lavori a domicilio per conto di una o di più imprese verso le quali si impegna a fornire un determinato prodotto.

In questo caso per il luogo stesso in cui si svolge il lavoro non sussiste quel complesso di poteri di sorveglianza e di controllo che l'imprenditore esercita sull'operaio subordinato e che corrispondono alla inserzione di questi nell'azienda. Il lavoratore a domicilio non ha, infatti, un orario di lavoro, non è soggetto a sanzioni disciplinari, è libero nell'organizzare il proprio lavoro e sottratto, durante questo, alle direttive dell'imprenditore. Mancano, d'altra parte, quei rapporti di colleganza con gli altri elementi che lavorano nell'azienda (doveri di cameratismo, collaborazione, etc.) e che sono indice dell'inserzione nell'organismo aziendale. Esiste, insomma, una situazione di indipendenza che è propria del lavoro autonomo: e sebbene minuscola, esiste sempre una organizzazione aziendale (locali, strumenti di lavoro etc.) sicchè il compenso del lavoro non è soltanto il compenso dell'opera prestata ma il prezzo dovuto per coprire un certo rischio e quelle piccole spese generali che gravano sul lavoratore (fitto, luce, etc.) (3). Che se, poi, in casi particolari la situazione di fatto sia diversa e il datore di lavoro eserciti o possa esercitare un potere gerarchico sul lavoratore, questi, pur lavorando a domicilio, sarà un vero e proprio lavoratore subor-

(1) Lo Statuto della Federazione degli artigiani definisce tali « gli esercenti per proprio conto una piccola industria, della quale accentrano tutte le funzioni inerenti alla gestione, e in cui essi, medesimi lavorano, con o senza l'aiuto di famigliari e di dipendenti, sia che il lavoro venga eseguito in bottega o in domicilio, o nel luogo designato dal committente ».

(2) Il R. D. 28 agosto 1924 n. 1422 sull'assicurazione invalidità etc., definisce lavoratori a domicilio coloro che « eseguano » tempo, a cottimo ad opera o in qualsiasi altra forma lavori retribuiti per conto di un imprenditore nella propria abitazione o in locali che non sono di pertinenza dell'imprenditore o sottoposti alla sua sorveglianza diretta ».

(3) *Contra* Graeco: Il lavoro a domicilio, cit., pag. 291.

dinato che chiameremo « operaio lavorante ■ domicilio ». Si avrà allora un esempio del c. d. « lavoratore esterno », il quale, pur prestando la propria opera fuori della sede dell'impresa, ne fa sempre giuridicamente parte; ma è una situazione ben diversa perchè, in tal caso, l'esercizio dei poteri gerarchici del datore di lavoro è di fatto reso più difficile di quanto non lo sia rispetto al lavoratore interno, ma quei poteri non sono per questo esclusi e possono sempre lecitamente esercitarsi (con controlli saltuari, ispezioni, etc.). Nella configurazione del lavoro a domicilio quale è assunto dalla dottrina e dalla prassi sindacale, il prestatore d'opera, invece, non è soggetto al potere gerarchico dell'imprenditore verso il quale è solo obbligato, entro certi termini, a fornire l'opera richiesta.

Se poi il lavoratore produce in locali diversi dalla propria abitazione ma di sua pertinenza, si tratterà generalmente di un artigiano vero e proprio; se invece i locali sono forniti dall'imprenditore allo scopo di esercitare un qualsiasi controllo sul lavoro ci troveremo di fronte a operai. Qualora questo controllo non sia esercitato potrebbe esserci ancora la figura del lavoratore autonomo ma la assoluta mancanza di una organizzazione aziendale, il fatto che non si accentri più nel prestatore d'opera tutta l'attività produttiva, inducono a ritenere che si tratti di veri lavoratori subordinati (1).

Altro elemento a favore della tesi dell'autonomia è generalmente considerato « il rischio » il quale ricadrebbe sul lavoratore a domicilio (2): ma ci sembra che non si tratti di elemento di per se solo decisivo, riscontrandosi esso anche nel lavoro a cottimo che è subordinato (3). Lo stesso dicasi della proprietà degli strumenti di lavoro da parte del lavoratore perchè tale circostanza può riscontrarsi anche nell'ipotesi di lavoro subordinato (intagliatori di Napoli, talune industrie edilizie, in Sicilia per gli operai addetti ■ lavori di falegnameria, etc.). E a rigore, anche per quanto riguarda la eventuale presenza di dipendenti, si dovrebbe fare analoga considerazione, perchè non è escluso che il lavoratore subordinato si serva di altri lavoratori da lui assunti c. d. cottimo collettivo o cottimo improprio (4). E' certo però che tutti questi elementi, quando insieme concor-

(1) V. Mag. lav. Milano 2 novembre 1940 in Riv. di Giurispr. del lavoro 1941, pag. 579.

(2) BARASSI: Il diritto del lavoro cit. I, pag. 169.

(3) RIVA SANSEVERINO op. cit. pag. 88.

(4) Cass. 25-6-1941 n. 1924 in Riv. Giur. del lavoro 1941, pag. 354. V. però in proposito l'art. 73 del libro del lavoro che vieta al datore di lavoro di affidare al lavoratore subordinato l'esecuzione di opere da compiersi con l'ausilio di cottimisti assunti direttamente dal lavoratore.

rono, sono indice dell'esistenza di una certa organizzazione aziendale cioè di autonomia tanto più che essi sono propri del lavoro autonomo riscontrandosi, invece, solo eccezionalmente in quello subordinato.

Ma accanto a questi caratteri propri del lavoro autonomo per cui il lavoratore a domicilio si avvicina all'artigiano, ve ne sono altri relevantissimi per i quali egli non solo non può considerarsi tale ma assume addirittura caratteristiche comuni al lavoratore subordinato: ciò spiega che mentre da taluni è stato detto trattarsi di prestatori d'opera situati in una zona marginale del lavoro autonomo ma parzialmente compresa in quella del lavoro subordinato, altri ritengano trattarsi di veri e propri lavoratori subordinati, seppure marginali. Qui, infatti, si lavora soltanto o prevalentemente per delle imprese, talora per una sola impresa, e con una organizzazione aziendale irrisoria specie quando gli stessi strumenti di lavoro siano forniti dal committente (telai, etc.), circostanza, questa, che nell'artigianato non si riscontra mai mentre è propria del lavoro subordinato. Mancano, d'altra parte, la libertà d'iniziativa e lo spirito inventivo del piccolo imprenditore essendo, in genere, ben determinato dal committente il modo con cui la lavorazione deve essere fatta e rigorosamente fissati i termini della resa. D'accordo che questi ultimi elementi possono riscontrarsi anche nel contratto d'opera, ma è pur vero che essi sono propri del rapporto di « locatio operarum » e danno luogo comunque a una forma di subordinazione indiretta verso l'imprenditore il quale finisce per influire, con la misura della mercede e i termini di consegna, sull'orario e la intensità del lavoro del prestatore d'opera. Soprattutto in comune col lavoratore subordinato c'è la dipendenza economica dall'imprenditore. Con ciò non vuol dirsi che questa — come è stato ritenuto — sia sufficiente a determinare il rapporto di lavoro subordinato perchè essa può presentarsi anche in rapporti del tutto diversi (imprese satelliti di altre maggiori) e d'altra parte la legge si riferisce ad una subordinazione gerarchica e quindi giuridica (art. 40 e 32 cod. civ.). Ma il fatto che tale dipendenza economica raggiunga una intensità quasi uguale a quella del lavoratore subordinato (che può anche essere al servizio di più datori di lavoro) è elemento importante, sia perchè indica che la organizzazione aziendale del prestatore d'opera è tale da non consentirgli una completa autonomia, sia perchè di fronte a una subordinazione economica particolarmente intensa (dipendenza ad es. da una sola azien-

da) può dubitarsi che essa si risolva anche in una vera subordinazione giuridica sia pure indiretta.

Pur ritenendo, pertanto, che siano prevalenti i caratteri propri del lavoro autonomo, si deve riconoscere che concorrono taluni requisiti comuni al lavoro subordinato: che si tratta, insomma, di una categoria posta al margine tra l'una e l'altra specie di lavoro. Deriva, da tutto ciò, che sarebbe erroneo assimilare questi lavoratori a quelli completamente autonomi (come gli artigiani) nella tutela assicurativa, in quella del lavoro e nell'inquadramento sindacale. Ciò, non soltanto per le ragioni di ordine giuridico prospettate, ma soprattutto per inderogabili esigenze sociali che consigliano di estendere ai lavoratori a domicilio la stessa tutela giuridica prevista per quelli subordinati.

Per i rapporti di lavoro ciò è previsto dalla Carta del Lavoro (dich. XXI) e dal cod. civ. (libro del lav. art. 74) i cui dettami non hanno avuto perciò ancora una completa attuazione come sarebbe necessario (1).

Da quanto precede possiamo ricavare gli elementi utili per valutare il provvedimento relativo all'inquadramento sindacale di questa categoria (D. M. 2 agosto 1932). Questo si è preoccupato di distinguere i lavoratori a domicilio, dalla categoria degli artigiani in base all'accennato criterio della persona del committente (a seconda cioè che sia imprenditore o consumatore diretto) congiuntamente a quello della presenza o meno di dipendenti estranei.

L'art. 1 del cit. Decr. stabilisce, infatti, che vengono attribuiti alla federazione degli artigiani:

« I lavoratori a domicilio che lavorano su commissioni di una clientela di consumatori e altresì quelli che, lavorando su commissioni di imprenditori, si servono dell'ausilio di dipendenti estranei ». Tale criterio sembra esatto, giacchè, nel caso che il committente sia un imprenditore, la presenza di lavoratori subordinati al lavorante a domicilio fa ritenere esistente una azienda di una certa rilevanza avente, quindi, natura artigiana.

L'art. 2 definisce, invece, lavoratori a domicilio — inquadrandoli nelle organizzazioni dei lavoratori — coloro che « lavorano su commissione di imprenditori o su commissione di imprenditori e di consumatori diretti purchè provvedano alla esecuzione del lavoro da soli o con l'aiuto di soli familiari ».

(1) Dalla estensione della disciplina del rapporto di lavoro subordinato ai lavoratori a domicilio non ci sembra si possa arguire che il legislatore abbia voluto considerare il lavoro a domicilio lavoro subordinato, tant'è vero che ha dettato una norma apposita ed ha posto a detta estensione i limiti derivanti « dalla natura del rapporto ».

Esclusi in ogni caso dai lavoratori a domicilio coloro che producono per consumatori diretti, sono stati compresi in questa categoria anche coloro che esercitano un'attività rivolta contemporaneamente a soddisfare una clientela di consumatori diretti e di imprenditori. Criterio che sembra esatto, non solo perchè una netta distinzione non è sempre possibile, dal momento che il lavorante a domicilio tende a prestare la sua opera a chicchessia, consumatore o imprenditore, ma anche perchè quando il lavoro è prestato per gli uni e gli altri l'opera destinata agli imprenditori è comunemente più rilevante ai fini dell'inquadramento: ciò non soltanto dal punto di vista quantitativo, ma anche perchè, verificandosi in tal caso quelle particolari condizioni che rendono necessaria la tutela del lavoro a domicilio, è necessario predisporre un inquadramento che quella tutela possa assicurare.

E' stato sostenuto che tale inquadramento, non rispondendo esattamente ai caratteri dell'attività della categoria in esame, si presta ad inconvenienti specie per la difficoltà di estendere ai lavoranti a domicilio le norme corporative poste in essere per il regolamento di rapporti di lavoro subordinato.

Si deve ammettere che qui un'assoluta coincidenza fra inquadramento e caratteri giuridici non si riscontra, ma occorre tener presente che inquadrare le categorie non significa incasellarle meccanicamente secondo la loro natura giuridica, ma dare ad esse, nell'ordinamento corporativo, una posizione rispondente alle loro funzioni economiche, alle loro necessità, ai vincoli che le uniscono ad altre categorie. Ora sembra che nel caso dei lavoratori a domicilio, ricorrendo le stesse ragioni di ordine sociale che hanno ispirato la tutela dei lavoratori subordinati con i quali essi hanno comuni esigenze economiche e sociali, sia opportuno l'inquadramento attuale.

E' vero che molte norme riguardanti i lavoratori subordinati non sono applicabili a quelli a domicilio (ad es. ferie, etc.) tanto che questi talora hanno finito per trovarsi sprovvisti di tutela in attesa di contratti collettivi da stipularsi appositamente per essi; ma mentre da un lato è sempre possibile inserire nelle norme corporative speciali disposizioni per il lavoro a domicilio, d'altro canto si deve tendere per motivi di ordine sociale ad applicare a favore di questi il trattamento previsto per i lavoratori subordinati, anche per alcune provvidenze che a prima vista non sembrano ad essi estensibili (riposo domenicale, limitazione dell'orario di lavoro, tutela a favore delle donne e dei fanciulli). Si è recentemente prospettata la possi-

bilità di raggruppare i lavoratori a domicilio in un'unica federazione aderente alla Confederazione dei Lavoratori dell'Industria, indipendentemente dal ramo specifico di attività esercitata, in maniera da tenere conto soprattutto del modo particolare in cui viene prestato il lavoro (1).

Non ci sembra che tale soluzione sia opportuna, giacchè i lavoratori a domicilio hanno bisogno di una diversa forma di tutela a seconda del particolare ramo della produzione nel quale sono compresi e non è pertanto possibile un unico regolamento dei loro rapporti di lavoro.

Si è anche detto che i lavoratori a domicilio definiti dal D. M. cit. non rientrano nelle categorie intermedie perchè non esplicano contemporaneamente funzioni di imprenditori e di lavoratori (2). Per le cose suesposte noi riteniamo che si tratti di una categoria marginale rispetto a quella intermedia del lavoro autonomo.

4. - LE CATEGORIE DELLO SPETTACOLO

Particolarmente complessa è la questione dell'inquadramento sindacale delle categorie dello spettacolo, specie per quanto riguarda gli artisti che presentano più rilevanti i caratteri della marginalità, discutendosi se si tratti di lavoratori subordinati o non piuttosto di lavoratori autonomi, di artisti, cioè, liberamente esercenti, inquadrabili, come tali, nella Confederazione professionisti e artisti.

La definizione dell'inquadramento si presenta difficile per il disordine orientamento della giurisprudenza e della dottrina e soprattutto perchè si tratta di elementi che possono prestare la loro opera tanto in rapporti di « locatio operarum » che di « locatio operis » e anche in base a contratti che avendo elementi commisti dell'uno o dell'altro rapporto, sembrano avere una fisionomia tutta speciale.

La giurisprudenza, in linea di principio, ha concordemente ammesso che la prestazione dell'opera artistica sia compatibile con il rapporto di impiego privato in quanto ricorrono i requisiti di cui all'art. 1 del R.D.L. 13 novembre 1924 n. 1825 e in particolare quelli della subordinazione, della collaborazione e della continuità della prestazione. Altra volta si è insistito su elementi che non sono essenziali al rapporto di impiego e in ge-

(1) Cfr. D. cit. op. cit.

(2) Cfr. D. cit. op. cit.

nere a quello di « locatio operarum », quali una retribuzione fissa e la determinazione delle prestazioni.

Nei riguardi degli *orchestrali* la giurisprudenza ha ritenuto inesistente la « collaborazione » e quindi il rapporto di impiego privato, quando l'attività dell'orchestrante non sia molto rilevante per il risultato artistico dello spettacolo, essa è stata negata, in particolare, nei riguardi degli addetti ad orchestre di cinematografi che dovrebbero essere considerati artisti autonomi e ammessa, invece, per i direttori e i professori d'orchestra di grandi spettacoli musicali, di opere, etc. (1).

Le più recenti sentenze hanno ritenuto, invece, esistente la collaborazione anche nei riguardi di orchestre addette ad alberghi di lusso etc. che concorrerebbero sempre al risultato economico dell'impresa (2). A maggior ragione la stessa soluzione dovrebbe quindi adottarsi nei confronti di piccole orchestre concorrenti a spettacoli cinematografici o teatrali.

Altre decisioni, soffermandosi sull'elemento della continuità della prestazione, hanno escluso il rapporto di impiego nei confronti di orchestre scritturate solo per talune esecuzioni riscontrandosi, in tal caso, « libera e saltuaria esplicazione di attività professionale » (3).

Nei confronti degli *artisti lirici* si è generalmente considerato locazione d'opera il contratto c. d. a recita riscontrandosi, invece, rapporto di impiego quando l'artista presti la propria opera « in modo continuativo per tutte le recite per le quali l'impresa creda di adibirlo o per un determinato periodo di tempo o a tempo indeterminato in guisa da assorbitarne completamente o prevalentemente l'attività professionale » (4). Criterio, questo, che non sembra del tutto accettabile tendendo a riscontrare il lavoro subordinato ove ci sia indeterminatezza di prestazione.

Quanto alla collaborazione essa è stata ritenuta esistente anche nell'opera di artisti lirici accanto alla subordinazione, consistente, in tal caso, nell'obbligo di sottostare alle direttive

(1) Cass. 11-6-1929 (Mauri c. Gaeto) in Mass. Giur. lav. 1929 p. 407; per queste categorie di orchestrali v. anche Mag. lav. Roma 20-1-1937 (R. Accad. di S. Cecilia contro Barra) in Dir. del lav. 1937, II, p. 25.

(2) Cass. 5-2-1937 in Dir. del lav. 1937, II, 28; id., 3-2-1937 in Mass. Giur. lav. 1937, 185.

(3) Cass. 4-8-1936 (E.I.A.R. c. Zotti) in Mass. Foro it. 1936 n. 3068.

(4) Mag. lav. Palermo 5-11-1937 in Giurisprudenza del lavoro 1938 pag. 299 (Pullicino c. E.I.A.R.).

Cass. 18-6-1936 (Marchi c. Comune di Genova) in Foro it. 1936 I 813.

dell'impresa circa la durata del lavoro e alle prescrizioni della direzione artistica (1).

Per gli *artisti drammatici del teatro* si è talora escluso il rapporto di impiego perchè la particolare natura delle compagnie teatrali non consentirebbe quella indeterminatezza della durata del rapporto di impiego che sarebbe richiesta dal R.D.L. 13 novembre 1924 (2). Soluzione questa che non sembra esatta, potendosi stipulare contratto d'impiego privato anche a tempo determinato quando l'aggiunzione del termine sia giustificata dalla natura del rapporto come sembra, appunto, nel caso in esame.

Altro giudicato ha considerato impiegata un'artista generica ritenendo esistenti i caratteri della subordinazione, della collaborazione e della continuità e stabilità della prestazione. Questi ultimi elementi non verrebbero meno per la facoltà di *protesta* spettante al capo comico la quale può essere equiparata alla facoltà del datore di lavoro di licenziare il dipendente durante il periodo di prova (3).

Anche per gli artisti cinematografici è stata ammessa l'esistenza di un rapporto di impiego anche quando si tratti di contratti a posa, cioè per una opera determinata, non escludendo tale circostanza la subordinazione, la collaborazione e la continuità della prestazione (4).

Come appare dalle decisioni riportate, non è agevole assumere un criterio generale per l'inquadramento, trattandosi spesso di situazioni particolari da valutarsi caso per caso. Comunque la giurisprudenza ha ritenuto esistente un lavoro subordinato quando ricorressero gli estremi del rapporto di impiego privato richiesti dal R.D.L. 13 novembre 1924, n. 1825 e insistendo sugli elementi sopra accennati.

Ora a noi sembra che ai fini dell'inquadramento, dovendosi stabilire se si tratta di lavoratori autonomi o subordinati, sia rilevante soprattutto esaminare se concorra l'elemento della subordinazione gerarchica che si riscontra nel caso di inserzione del prestatore d'opera nell'azienda, salvo a precisare, in caso

(1) Sent. Mag. lav. Palermo cit. e Mag. lav. Palermo 10-12-1937 (E.I.A.R. c. Corti), Giur. lav. 1938.

(2) Cass. 25-5-1931 (Libassi c. Musco) in Mass. Giur. lav. 1931, p. 351.

(3) Cass. 17-9-1938 (Silvestri e Fusì) in Foro Ital. 1938, I, 901.

(4) Cass. 15-6-1940 (Abba c. S. A. Tirrentia film) in Dir. del lav., 1941, II, 75, v. anche Trib. lav. Roma 1-4-1939 (Manenti Film c. Nazzari) in Riv. lav. 1939, p. 280; Trib. lav. Roma 13-2-1939 (Erler c. S. A. Aurora Film) in Riv. lav. 1939 pag. 201; contro Mag. lav. Roma 17-6-1938 (Amato c. Besozzi) in Dir. lav. 1939, II, pag. 24 e nota di MIGLIORANZI.

affermativo, se ricorrano anche gli altri requisiti propri del rapporto di impiego privato.

Nelle decisioni riferite si è ampiamente rilevato l'esistenza dell'elemento subordinazione il quale — secondo noi — si riscontra quasi sempre in tutte le prestazioni artistiche. Anzitutto quando si tratti di artisti assunti da capo-comici che nei loro riguardi si presentano come datori di lavoro (1) o da quelle imprese che formano, gestiscono e finanziano compagnie teatrali; ma subordinazione gerarchica c'è anche in settori diversi dal teatro di prosa, essendo in generale propria delle prestazioni di artisti lirici, cinematografici, orchestrali, etc.

L'artista, infatti, non presta la propria opera con i caratteri di autonomia tipici del libero professionista, ma inserisce la sua attività in quel complesso artistico che è lo spettacolo sotto la direzione e il controllo del regista o del capo-comico o comunque della Direzione artistica cui spetta di *coordinare* ed *armonizzare* l'opera dei molteplici artisti che alla rappresentazione concorrono. Subordinazione c'è quindi nella stessa postazione artistica, nella stessa interpretazione, in quanto questa deve esplicarsi in quella forma che sembri più idonea a chi dirige lo spettacolo per raggiungimento di quell'armonia dell'insieme per la quale l'opera d'arte si realizza.

Si è obiettato che l'artista, a differenza del comune lavoratore pone nella sua prestazione un elemento personale inconfondibile (2): ma questa è caratteristica di ogni superiore lavoro intellettuale che non vale ad escludere quel rapporto di subordinazione anche se lo attenua. Esattamente la suprema Corte ha ritenuto che la necessità dell'organizzazione e della coordinazione delle varie attività concorrenti alla produzione non venga meno dove si tratti di prestazioni di altissimo valore scientifico ed artistico anche se, in tal caso, sia dato a chi le pone in essere un'ampia autonomia, inserendosi pur sempre il lavoro nel processo tecnico ed amministrativo dell'azienda (3).

Tale subordinazione si manifesta, oltre che nella interpretazione, nell'orario di lavoro per le prove, rappresentazioni etc. ed è in relazione ad un complesso di poteri gerarchici spettanti all'assuntore. Ad es. il contr. coll. 15 maggio 1932 per gli artisti lirici (G. Uff. 11 maggio 1932) prevede l'applicazione di *sanzioni disciplinari* a carico dell'artista che vanno dalla multa, alla so-

(1) Come tali essi furono inquadrati nella Fed. Naz. Fasc. degli Industriali dello spettacolo.

(2) V. CHILÒ: op. cit.

(3) Cass. 14-6-1940 cit. in Dir. del lav. 1941, II, 75; Mag. lav. Palermo 10-12-1937 cit. in Giur. lav. 1938.

sensione del lavoro, alla risoluzione della scrittura. E si noti che questo potere disciplinare è ammesso anche nella ipotesi di contratti c. d. a recita che la giurisprudenza ha ritenuto talora di « *locatio operis* ».

La stipulazione di detti contratti collettivi che trova riscontro anche in altre categorie artistiche fa pensare, del resto, che ci troviamo di fronte a veri rapporti di lavoro subordinato anche se le norme in essi contenute diversificano da quelle del rapporto di impiego privato: basti ricordare che il contratto cit. disciplina la facoltà di protesta propria di questi particolari rapporti e che è incomprensibile nei riguardi di un libero professionista, mentre è simile alla facoltà del datore di lavoro di licenziare il dipendente durante il periodo di prova; detto contratto disciplina inoltre, il trattamento dovuto in caso di malattia, il lavoro straordinario le ferie annuali, etc.; dà facoltà all'impresario di obbligare l'artista, nei limiti del repertorio, a recitare anche opere diverse da quelle concordate.

Non ci sembra, quindi, che si debba parlare, come è stato osservato (1), di semplice subordinazione economica consistente nell'obbligo del lavoratore autonomo di uniformare la propria opera alle direttive del committente, come si verifica anche per le libere professioni: diversa è la subordinazione di chi concorre a uno spettacolo da quella dell'artista che nel proprio studio su direttive del committente compie un'opera a sè stante. Anche perchè il lavoro autonomo è organizzazione di vari fattori concorrenti ad un determinato risultato e qui manca quest'attività organizzativa come manca l'autonomia nel lavoro; anche il rischio e la responsabilità dell'opera ricadono non sull'artista ma sull'impresa cui spetta il risultato produttivo derivante dall'opera di tutti (2).

Per i motivi esposti ci sembra, pertanto, che le prestazioni degli artisti siano generalmente oggetto di un rapporto di lavoro subordinato.

Si è tuttavia osservato che se gli artisti debbono ritenersi lavoratori subordinati, essi non possono essere che degli impiegati a causa della natura eminentemente intellettuale della loro prestazione (3). Ora il rapporto di lavoro degli artisti non presenterebbe i caratteri propri di quello di impiego mancando la indeterminatezza della durata e soprattutto l'elemento della collaborazione. Quanto alla prima, come abbiamo accennato

(1) CHILÒ: op. cit.

(2) V. Cass. 14-6-1940 cit. in Dir. del lav. 1941, II, 75.

(3) In questo senso CHILÒ op. cit.

sopra, non si tratta di elemento essenziale al rapporto di impiego (1). Quanto alla collaborazione, è noto che si tratta di concetto tormentatissimo in dottrina e in giurisprudenza e avente soprattutto lo scopo di operare una discriminazione non già fra lavoro autonomo e subordinato, ma fra quello impiegatizio e il lavoro dell'operaio.

Parte della dottrina (2) ritiene che gli artisti non esplichino quelle funzioni di collaborazione in senso « specifico » richieste dalla giurisprudenza in quanto essi non farebbero parte dell'organismo economico che costituisce l'impresa in senso stretto: essi, al pari della mano d'opera, delle macchine, etc. sarebbero, invece, fattori produttivi adoperati per ottenere il prodotto dell'azienda che, in questo caso, è lo spettacolo.

Insomma essi, secondo questa dottrina, non soltanto non partecipano alle funzioni direttive dell'imprenditore nell'organizzazione amministrativa dell'azienda, come è richiesto dalla relazione Orlando al R.D.L. citato, ma nemmeno alle funzioni di direzione e organizzazione tecnica, dal momento che non rientrano già nell'organismo direttivo ma in quello economico e produttivo e la loro opera, lungi dall'esplicarsi in vece dell'assuntore, costituisce appunto il prodotto dell'azienda.

Questa distinzione fra elementi appartenenti all'organismo economico dell'impresa non ci sembra esatta. Anche nel settore produttivo in senso stretto incontriamo degli elementi i quali svolgono un'attività diretta principalmente alla creazione del prodotto e che tuttavia possono classificarsi fra gli impiegati (assistenti tecnici, ingegneri, chimici i quali non esplicano funzioni direttive od organizzative ma propriamente tecniche rivolte alla elaborazione del prodotto) (3). Non si può quindi operare una discriminazione del genere basandosi sulla divisione in due settori dell'azienda, ma si tratta di esaminare se in conto possano riscontrarsi gli elementi propri della collaborazio-

(1) Così anche CUNEO op. cit.

(2) V. DE TINGNIS: Sulla qualifica impiegatizia degli artisti drammatici in *Mass. Giur. lav.* 1931, p. 351. SERRA: Gli orchestrali e gli artisti di teatro e la collaborazione nell'azienda *Mass. Giur. lav.* 1929. V. pure MADONNA in *Foro it.* 1922, 44 e CUNEO op. cit.

(3) E' inesatto ritenere che l'artista non sia un collaboratore perchè la sua prestazione costituirebbe il prodotto dell'azienda; questo, cioè, lo spettacolo, nasce dalla complessa attività di tutti gli artisti che vi concorrono e come effetto dei beni materiali a disposizione come il prodotto di una qualunque altra impresa cui concorre tutto il personale e i beni capitali.

ne (1). Si dice che essa non si riscontrerebbe nel caso in esame perchè non si tratta di attività esplicata « in vece » dell'imprenditore. Ma la stessa giurisprudenza ha ammesso che collaborazione può esserci anche se il lavoratore non svolga un'attività propria dell'imprenditore assumendosi spesso il prestatore d'opera appunto perchè nel capo di un'azienda manca quella capacità specifica (2). Opinione questa sostenuta anche da quella dottrina secondo cui tale collaborazione può anche riferirsi a chi sostituisce il datore in un'attività a cui egli non abbia idoneità alcuna (3).

Occorre osservare, del resto, che data la complessità della moderna impresa, esistono molte funzioni di carattere spiccatamente tecnico che solo in senso molto generico sono in astratto riferibili all'imprenditore e che sono esercitate da soggetti cui tuttavia compete certamente la qualifica di impiegati. L'avvocato o il medico impiegati in una impresa esercitano evidentemente funzioni di natura molto specifica che non possono ritenersi svolte « in vece » del datore di lavoro ma che tuttavia attribuiscono a chi le esercita la qualità di impiegato: e sembra che lo stesso debba essere ritenuto anche circa la « collaborazione » degli artisti. D'altra parte, di fronte all'orientamento giurisprudenziale che concordemente riconosce la possibilità di una collaborazione in senso specifico fra impresa e artisti riconoscendo a questi, in molti casi, la qualifica di impiegati, non sembra che si possa senz'altro escludere un rapporto di impiego privato sottilizzando su un concetto così elastico, difficilmente definibile e sì largamente criticato dalla dottrina come quello della « collaborazione » (4).

Con questo non si vuole certamente dire che in ogni caso l'artista sia un impiegato: può talora trattarsi di un vero rapporto di « *locatio operis* » specie dove manchi nell'assuntore la qualità di imprenditore e venga meno ogni subordinazione

(1) In questo senso Cass. 11-6-1929 (Mauri c. Gaeta) in Mass. Giur. Lav. 1929, 407 decise che la collaborazione è propria di tutti gli organi che costituiscono ed integrano l'opera del gestore dell'azienda. Com. Min. mista, imp. privato 8-8-1928 la quale ammette che la collaborazione esiste in ambedue i settori dell'azienda.

(2) Cass. cit. 17-3-1936 in Foro It. 1936, I, 901; contro Cass. 18-4-1941 n. 1113 in Mass. Foro It. 1941, 267.

(3) Banassi: Il diritto del lavoro, I, pag. 227.

(4) Anche perchè questa è di qualunque specie di lavoro subordinato dal momento che non sembra possa ancora distinguersi fra la collaborazione generica prevista dalla Carta del lav. e la collaborazione specifica del rapporto di impiego privato di fronte alla dizione del cod. civ. del libro del lavoro che designa con l'espressione « collaboratori » tutti i lavoratori subordinati (articolo 40).

gerarchica e inserzione del lavoratore nell'azienda (artisti scritturati saltuariamente da comitati di beneficenza o artistici, etc.). Altra volta un rapporto di impiego dovrà escludersi mancando quell'assorbimento dell'attività professionale dell'artista che la cit. legge sull'impiego privato sembra richiedere. Non sembra che a questo riguardo sia essenziale la continuità della prestazione: come si ammette la esistenza di un rapporto d'impiego quando contemporaneamente il lavoratore presti la propria opera per più imprenditori, così esso non potrebbe escludersi quando vi sia assorbimento di attività professionale per prestazioni fatte a più imprese in tempi successivi semprechè ricorrano gli estremi della subordinazione.

Ci sembra quindi che sia in ogni caso essenziale valutare quel rapporto di subordinazione che tanto spesso ricorre nelle prestazioni dell'artista come sopra abbiamo accennato, per cui egli appare inserito nell'azienda che si avvale dell'opera sua. Vogliamo dire con ciò che l'artista è *generalmente* un lavoratore subordinato anche se non sempre siano facilmente riscontrabili anche i requisiti della legge dell'impiego privato, sì che può dubitarsi si tratti di speciali rapporti di lavoro subordinato aventi una particolare natura giuridica (contratto a recita etc.).

Venendo ora all'esame dei provvedimenti di inquadramento sindacale adottati per le categorie dello spettacolo si rileva che mentre in un primo tempo esse erano state quasi totalmente attribuite alla Confederazione Fascista dei Lavoratori dell'industria — Fed. addetti allo spettacolo — successivamente alcune di esse sono state trasferite alla competenza organizzativa della Conf. Fasc. dei professionisti e degli artisti.

Con D. M. 14 gennaio 1936 furono così inquadrati fra i professionisti e gli artisti i maestri concertatori e direttori di orchestra preposti alla direzione di spettacoli teatrali. Tale provvedimento è giustificato dall'opportunità di attribuire alla Confederazione che tutela le professioni e le arti questa categoria che comprende i maggiori cultori dell'arte della musica. Tanto più che difficilmente essi mettono con continuità la loro opera a servizio di una impresa essendo assunti invece soltanto di volta in volta per determinate rappresentazioni, e quindi in base a contratti che la giurisprudenza considera piuttosto di « locatio operis » tenuto conto anche dell'ampia autonomia che questi artisti godono di fronte all'impresa. Notiamo in proposito che una successiva determinazione ministeriale ha chiarito che l'inquadramento citato si applica solo ai maestri che non stipulino contratti di « locatio operarum » (21 marzo 1940, n. 41003/1905).

Successivamente con D. M. 14 gennaio 1936 e 12 febbraio 1936 furono attribuiti alla Confederazione professionisti e artisti gli scenografi, i bozzettisti scenici e i figurinisti anche se scritturati ad anno o a tempo indeterminato da industrie dello spettacolo o da case di scenografia e così pure i registi e i capi-tecnici del cinema e del teatro che concorrono all'allestimento scenico.

Qui si tratta spesso di veri lavoratori subordinati (1) il cui inquadramento perciò non sembra rispondere ai caratteri giuridici della categoria ma appare giustificato dal fatto che si tratta sempre di artisti. Insomma sembra che si sia voluto prescindere dalla natura del rapporto di lavoro per tenere conto soprattutto della natura sostanziale artistica delle prestazioni.

Con ulteriore D. M. 15 febbraio 1942 in corso di pubblicazione (2) sono stati inquadrate nella Confederazione professionisti e artisti anche le seguenti categorie artistiche:

- 1) Artisti lirici primari - maestri sostituti - maestri del coro - maestri rammentatori e maestri coreografi;
- 2) Artisti drammatici primari della prosa e del cinema;
- 3) Artisti primari di operetta, riviste, varietà e danze;
- 4) Aiuto registi e montatori.

I capi-tecnici del cinema e teatro che concorrono all'allestimento scenico sono stati, invece, attribuiti alla Confederazione Fascista dei lavoratori dell'industria (3).

Tale provvedimento, che integra quelli precedentemente citati mira a dare un'unica rappresentanza a quegli artisti che concorrono allo spettacolo non già colla sola esecuzione ma con personale interpretazione e con prestazioni di lavoro di evidente contenuto e valore artistico.

Come sopra abbiamo rilevato, non sembra che tale inquadramento risponda pienamente ai caratteri giuridici delle categorie, ma deve considerarsi che si tratta di artisti i quali possono impegnarsi talora con contratti di « locatio operis » più che di « locatio operarum ». E d'altra parte, trattandosi di elementi che costituiscono la élite dell'arte dello spettacolo, può sembrare giustificato che, prescindendo da motivi strettamente giuridici, sui quali non sempre l'inquadramento deve basarsi, essi aderiscano.

(1) Ciò vale soprattutto per i capi-tecnici e capi-macchinisti che generalmente sono alle dipendenze di imprese teatrali o di compagnie.

(2) Il Popolo di Roma dell'8-2-1942.

(3) Essi sono infatti dei veri lavoratori subordinati e le loro prestazioni non hanno un rilevante valore artistico.

scano alla confederazione che ha tra i suoi fini specifici « la tutela degli interessi dell'arte » (Dich. VIII Carta del lavoro).

Del resto la istituzione di un'apposita sezione dell'ufficio di collocamento presso della Confederazione, prevista dal citato D. M. e la disposizione, pure ivi contenuta, per la quale continueranno ad essere stipulati contratti collettivi di lavoro per la regolamentazione delle prestazioni dovute da questi artisti, sembrano confermare che anche nei riguardi di costoro si debbano ritenere esistenti veri e propri rapporti di lavoro subordinato.

Non è dubbio che la Confederazione professionisti e artisti possa stipulare — come il D. M. rileva — contratti collettivi per le categorie rappresentate, come è stato fatto nei riguardi di dipendenti da studi professionali. Ma ciò non potrebbe fare, se non si trattasse di veri e propri rapporti di lavoro, perchè soltanto questi possono essere oggetto di contratti collettivi.

5. - BARROCCIAI

Nel settore delle comunicazioni e dei trasporti numerose sono le categorie marginali, fra cui accenneremo a quelle dei barrocciai, dei procaccia postali, dei corrieri.

Il D. M. 11 gennaio 1931 aveva attribuito alla Confederazione Nazionale dei Sindacati fascisti dei trasporti terrestri e della navigazione interna, barrocciai, vetturini e in genere coloro che esercitano mezzi di trasporto terrestri o di navigazione interna personalmente o col solo aiuto di persone di famiglia, qualunque sia il numero dei mezzi adoperati, e la natura di essi. Successivamente — con D. M. 26 giugno 1934 (art. 3) — dette categorie venivano attribuite alla Federazione degli artigiani. Tale inquadramento corrisponde certamente ai caratteri giuridici della categoria, mentre lo stesso non poteva dirsi di quello attuato con il provvedimento del 1931.

Il barrocciaio o vetturino, anche senza dipendenti, deve ritenersi un lavoratore autonomo in quanto presta la propria opera in base a contratto di trasporto. Questo è infatti un vero contratto di « locatio operis » anche se disciplinato da particolari norme in relazione alla caratteristica natura della prestazione che è appunto il trasporto di cose o persone da un luogo ad un altro (1).

(1) VIVANTE: Trattato di diritto commerciale, Milano 1936, IV pag. 521. BARASSI: Il contratto di lavoro, I, pag. 64 e 788. RIVA SANSEVERINO: op. cit. pagina 78. ASQUINI: Il contratto di trasporto, Torino 1925.

Altre volte il barrocciaio, anzichè gestire i trasporti in proprio, esercita tale attività per conto di imprese verso le quali si obbliga mediante un contratto di appalto o un contratto d'opera. « Anche in questo caso si tratta di lavoratori autonomi e non subordinati. Ma la difficoltà sta appunto nel determinare quando in pratica esista un rapporto di « locatio operis ». La questione non è rilevante quando si tratti di vere e proprie imprese di trasporti con propri mezzi e personale dipendente, ma è particolarmente difficile, invece, nell'ipotesi dell'art. 3 del citato Decreto Ministeriale, nei riguardi, cioè, di barrocciai possessori del mezzo ma privi di dipendenti, e aventi quindi una organizzazione aziendale minima. In tal caso infatti, il rapporto con le imprese committenti può risolversi in un vero rapporto di lavoro subordinato e il barrocciaio essere un semplice prestatore d'opera che ha la proprietà dei mezzi di lavoro ma resta tuttavia inserito nell'azienda cui presta la sua attività. Queste situazioni di fatto sono difficilmente definibili anche per la natura del servizio prestato che implica una certa autonomia del lavoratore non soggetto a quella vigilanza continua da parte del datore di lavoro che è propria dell'operaio. Ma non è semplice definire quando essa si risolva in una vera e propria « indipendenza » dall'imprenditore (nel qual caso le eventuali limitazioni relative ai percorsi da seguire, il tempo da impiegare etc. hanno lo stesso carattere delle prescrizioni che qualunque committente può dare in un « locatio operis ») e quando, invece, si tratti di un'autonomia soltanto relativa che non esclude i poteri direttivi e disciplinari del datore di lavoro e quindi quello stato di subordinazione gerarchica che è proprio della « locatio operarum ».

In materia di inquadramento collettivo occorre ricordare la determinazione Ministeriale del 24 giugno 1937 n. 31214/61 la quale ha precisato il significato dell'art. 3 del D. M. 20 giugno 1934 che ha una formulazione molto generale. Tale determinazione chiarisce che debbono essere inquadrati fra gli artigiani i barrocciai possessori del mezzo che personalmente o valendosi del solo aiuto di persone di famiglia esercitano la loro attività in proprio oppure per conto di altre imprese in base ad appalto. Essi debbono, invece, essere inquadrati fra i lavoratori dell'industria quando per il rapporto che li vincola ad imprese industriali abbiano la figura di veri e propri prestatori d'opera. Secondo noi, ad attribuire tale qualifica non è certo sufficiente un semplice vincolo di subordinazione economica la quale ricorre sempre quando il barrocciaio assume un appalto verso

un'impresa. Si ha in questo caso un'azienda satellite che vive nell'orbita di altra maggiore, ma i rapporti fra il capo della prima e quello della seconda sono di coordinazione, non di subordinazione gerarchica (1). Come abbiamo accennato, la difficoltà sta nel definire di volta in volta quando alla subordinazione economica si aggiunga quella giuridica e quella coordinazione si risolva in una subordinazione gerarchica. Si tratta di questioni che debbono essere risolte caso per caso in sede di inquadramento individuale. In tale materia il Ministero delle Corporazioni ha dettato dei criteri generali: la determinazione di orari di lavoro da parte dell'impresa, la continuità delle prestazioni, la retribuzione fissa, etc. possono essere indizi dell'esistenza di un vero rapporto di lavoro subordinato; al contrario la presenza di dipendenti del barrocciaio, una retribuzione a forfait che faccia ricadere su questo il rischio, l'uso da parte del lavoratore di stalle, etc. possono far pensare che si tratti di lavoratori autonomi aventi un proprio piccolo organismo aziendale (2).

6. - CORRIERI

In base all'art. 9,1) del D. M. 11 gennaio 1931 i corrieri furono inquadrati nella Confederazione Nazionale dei Sindacati Fascisti dei trasporti terrestri e della navigazione interna. Successivamente il D. M. 20 giugno 1934 n. 1 attribuendo alla Federazione Artigiani le categorie contemplate dall'art. 9, 1) del citato decreto del 1931, escludeva espressamente i corrieri i quali, pertanto, in seguito alla soppressione delle due Confederazioni dei trasporti sono rimasti inquadrati nella Confederazione lavoratori industria.

In proposito, una determinazione ministeriale del 15 giugno 1937 (31801/613) precisa che tale inquadramento non concerne le agenzie di corrieri organizzate in forma aziendale con personale alle proprie dipendenze e con mezzi di trasporto la

(1) BARASSI: Il diritto del lavoro cit., I, pag. 157.

(2) V. determinazione Min. 36628/61 del 13 dic. 1939. Per la giurisprudenza Cass. 5-5-1937 in Riv. lav. 1937, p. 518 e Cass. 5 agosto 1940 id. 1940 p. 361. Quest'ultima decisione ha ritenuto lavoratore subordinato un barrocciaio adibito da una impresa al trasporto di materiali in quanto assunto attraverso l'ufficio di collocamento e retribuito con mercede giornaliera per un tanto a metro cubo di materiale trasportato. Si è ritenuto esistente l'elemento della subordinazione perchè l'azienda designava le varie località destinate al deposito di materiali. Si tratta, come si vede, di situazioni particolari da cui è difficile desumere criteri generali.

cui attività, riconducibile, in sostanza, a quelle del comune vettore deve intendersi rappresentata dalla Confederazione Fascista degli industriali.

Tale determinazione è certamente esatta. Lo stesso non ci sembra, invece, dell'inquadramento dei corrieri fra i lavoratori dell'industria.

Essi, infatti, debbono piuttosto considerarsi come lavoratori autonomi in quanto prestano la propria opera in base a veri contratti di « *locatio operis* ». E' vero che il corriere non ha una propria organizzazione aziendale se si eccettui la clientela; egli è infatti normalmente sprovvisto di mezzi di trasporto propri sicchè la sua prestazione consiste nello svolgimento di una personale energia di lavoro senza l'ausilio di altri mezzi. Ma egli promette pur sempre un determinato risultato del suo lavoro, cioè il trasporto di cose, di cui assume il rischio mantenendo piena autonomia rispetto al committente nella prestazione di lavoro. Manca, insomma, l'elemento della subordinazione gerarchica e la inserzione nell'azienda altrui. Si consideri, inoltre, che il corriere agisce normalmente per più committenti — come è proprio del lavoratore autonomo — e questi non assumono la figura di datori di lavoro ma costituiscono la clientela.

Il corriere, pertanto, sarebbe più precisamente inquadrato fra gli artigiani come coloro che esercitano il trasporto in proprio. Non potrebbe, invece, essere assimilato allo spedizioniere il quale si interpone tra committente e vettore obbligandosi verso il primo con un contratto di commissione per affari di trasporti, mentre il corriere cura il trasporto in proprio come un qualunque vettore.

7. - PROCACCIA POSTALI

Altra particolare situazione è rappresentata dai procaccia postali che non rivestono la qualifica di dipendenti dell'Amministrazione postale.

Questa, come è noto, si serve oltre che di impiegati, dell'opera di privati che, dietro compenso, assumono l'incarico di provvedere ai trasporti postali.

Tali assuntori si distinguono in due categorie: la prima è costituita da privati che stipulano un vero e proprio contratto di appalto avente la durata di tre o sei o nove anni e s'impegnano a provvedere al trasporto con mezzi propri; la seconda è costituita invece dai « procaccia a piedi » i quali adempiono a

servizio postale senza mezzi di trasporto e con una retribuzione non superiore alle L. 8000 annue.

Mentre per gli assuntori del primo tipo è pacifico trattarsi di imprenditori, per quanto modesti, è stato a lungo discusso se i secondi dovessero essere considerati dei lavoratori autonomi ovvero subordinati: in tale ipotesi essi sarebbero dovuti restare esclusi dall'inquadramento perchè nei loro riguardi il datore di lavoro sarebbe stato rappresentato dall'Amministrazione postale.

A differenza degli assuntori di trasporti appartenenti alla prima categoria, i procaccia postali a piedi non stipulano un contratto d'appalto vero e proprio, ma sono assunti mediante obbligazione personale di durata indeterminata (talora in pratica tale rapporto continua per tutta la vita del lavoratore); d'altra parte essi sono scelti in base a requisiti personali come avviene per i lavoratori subordinati e ad essi sono talora applicate le stesse sanzioni disciplinari comminate per le infrazioni commesse dal personale dipendente dall'Amministrazione postale.

Per tali motivi si ritenne in un primo tempo che essi fossero dei veri e propri dipendenti dello Stato anzichè dei lavoratori autonomi e che pertanto dovessero essere esclusi dall'inquadramento. Tale opinione era del resto confermata dall'articolo 44 del Regolamento speciale di contabilità per l'Amministrazione delle Poste approvato con R. D. 11 novembre 1873 secondo cui « i servizi che importano una spesa annua inferiore alle L. 1000 potranno essere affidati ad agenti dell'amministrazione che saranno nominati pedoni, procacci, portapioghi o vuotacassette con decreto del direttore generale ».

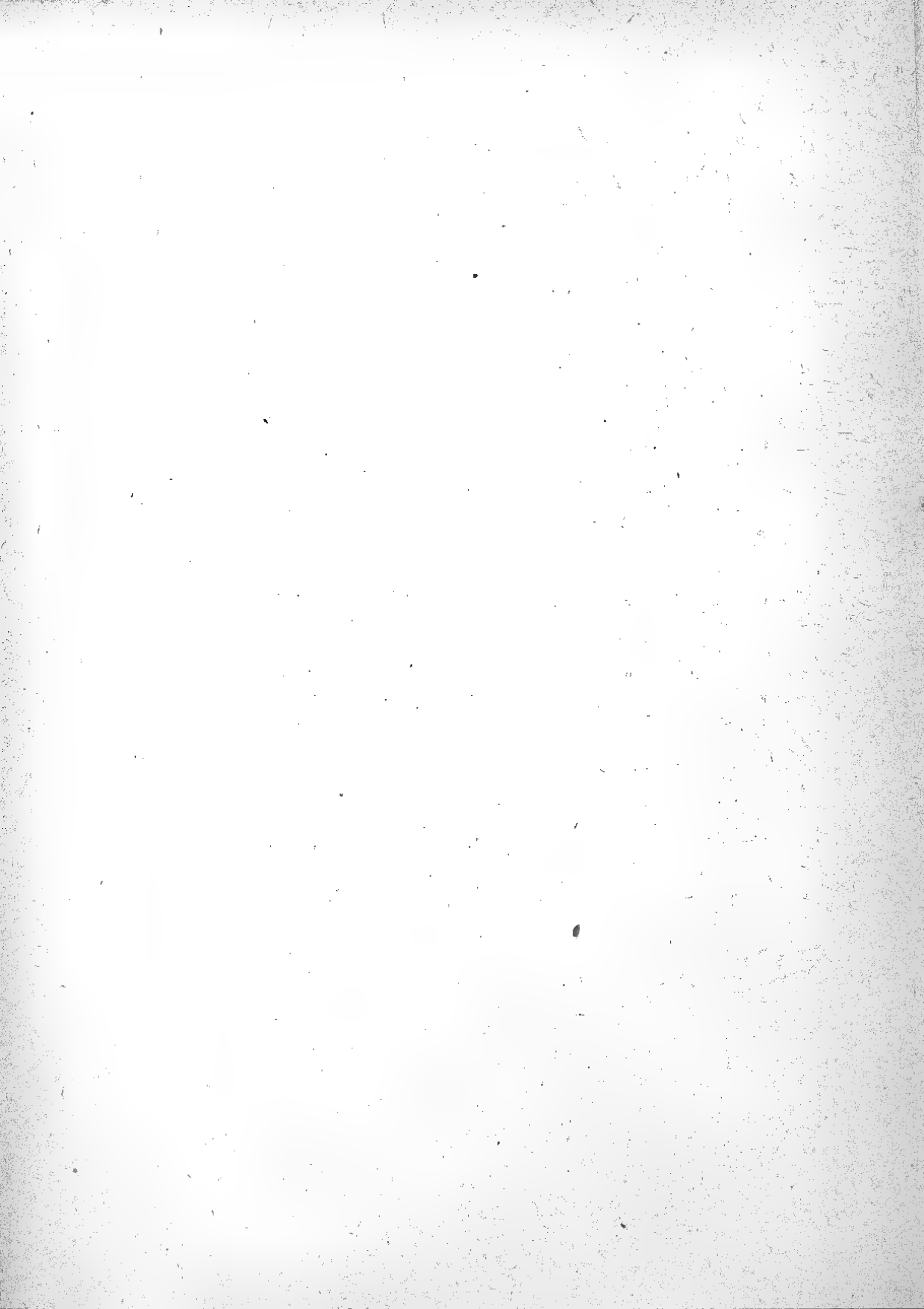
L'espressione « agenti dell'amministrazione » contenuta nel testo sembrava confermare che i procaccia di cui si tratta dovessero ritenersi dipendenti dello Stato. E perciò con determinazione del 12 dicembre 1934 il Ministero delle corporazioni li escludeva dall'inquadramento sindacale che veniva invece mantenuto per gli assuntori di trasporto cui sopra abbiamo accennato.

Senonchè l'art. 273 del Codice postale non contempla fra i dipendenti dell'Amministrazione postale i procaccia a piedi, i quali, pertanto, debbono ritenersi inquadrati sindacalmente rientrando nelle categorie contemplate dal D. M. 26 febbraio 1936.

Questo, infatti, attribuisce alla Conederazione Fascista degli industriali (Federazione degli artigiani) i procaccia postali

a cui non sia da riconoscere la qualifica di agenti dell'Amministrazione postale. Come è affermato nel preambolo del decreto i procaccia postali della prima o della seconda specie sono sostanzialmente assuntori di un piccolo appalto per il trasporto con propri mezzi della corrispondenza e pertanto più che la qualifica di lavoratori conviene loro quella di esercenti un'attività di trasporti personalmente e per conto proprio.

Tale soluzione è certo esatta: la sostanziale uguaglianza delle mansioni esplicate da questi lavoratori e dai dipendenti statali che esercitano la medesima attività non può farli considerare dei prestatori d'opera subordinati ma dei lavoratori autonomi. Anche se la loro organizzazione aziendale è talora molto misera (quando ad es. non abbiano mezzi di trasporto propri ma provvedano a trasportare la corrispondenza a piedi) essi non sono soggetti al potere gerarchico dei funzionari dell'Amministrazione postale e assumono il rischio a proprio carico. Certamente la loro autonomia è molto limitata quando sono assunti con obbligazione personale, tanto più che ad essi possono essere applicate delle multe le quali possono considerarsi come mere penalità poste a carico dell'appaltatore per inadempienza contrattuale, ma potrebbero essere invece indizio di un potere disciplinare spettante all'Amministrazione postale su questi lavoratori. Se così fosse essi non potrebbero però essere mai inquadrati nelle associazioni di lavoratori dell'industria ma addirittura esclusi dall'inquadramento come dipendenti dello Stato. Ciò non sembra tuttavia sostenibile di fronte alla lettera dell'art. 273 cod. post. citato.



Dott. MARIELLA TABELLINI

La donna nelle professioni liberali

Questa monografia, il cui tema aveva formato oggetto d'esercitazione nella Scuola, è stata successivamente presentata ai Littoriali della cultura dell'anno XIX e, per essa, l'Autrice è stata classificata al primo posto.



LE PROFESSIONI LIBERALI

Quali sono le professioni liberali? Questo è il quesito che dobbiamo risolvere prima di iniziare il presente lavoro. Ma il compito non è così facile come apparentemente può sembrare.

L'opinione comune, di origine storico-politica, è concorde nel riconoscere per liberali le attività che implicano autonomia personale, come per esempio quelle del medico e dell'avvocato. Ma, per altre professioni, cominciano subito a sorgere dubbi: il farmacista, ad esempio, che in origine era soltanto un individuo che esercitava *liberamente* la sua professione, si presenta oggi sotto aspetti prevalentemente commerciali. Tuttavia la sua figura, di massima, è collocata nell'antica categoria, forse perchè nella fattispecie si vuole attribuire un valore adeguato al titolo di studio conseguito a suo tempo.

Sorge allora una nuova interpretazione. Se è il titolo che determina la « liberalità » di una professione, quale sarà la posizione di un medico o di un avvocato che, pure esercitando sempre la loro specifica attività, sono alle dipendenze di qualcuno? D'altra parte, le espressioni « *professione liberale* » e « *libera professione* » esprimono la medesima cosa, oppure si deve dare alla prima il significato più ampio di professione intellettuale in genere, comunque esercitata, e alla seconda il significato ristretto di professione intellettuale esercitata con autonomia, senza alcun rapporto di soggezione?

Un'altra opinione, meno diffusa ma senza dubbio acuta, considera come professioni liberali quelle che implicano, per le loro stesse caratteristiche, *libera interpretazione personale*, con esercizio di facoltà dialettiche, assolutamente soggettive — come, ad esempio, le attività letterarie, giuridiche, educative —, nel qual caso sarebbe indifferente l'eventuale subordinazione, che non potrebbe impedire l'originalità creativa dei singoli individui. Sarebbero escluse, invece, da questa categoria le professioni matematiche e scientifiche, che, per loro stessa definizione, sono *esatte*, cioè rigorose, senza possibilità di modifiche e di interpretazioni.

Per altri ancora, che non giungono tuttavia ad alcuna soluzione, il riconoscere nell'espressione « professione liberale » la caratteristica dell'autonomia porterebbe a includere nella categoria anche l'artigiano, che lavora ugualmente senza alcun rapporto di subordinazione, secondo il suo divisamento e disponendo come vuole del proprio prodotto.

Per altri, infine, l'espressione potrebbe essere riferita soltanto alle attività artistiche che, per loro stessa natura, non possono essere costrette da alcun vincolo e non sono soggette a limiti o a condizioni da parte dello Stato.

Un'intera monografia non sarebbe sufficiente ad esaminare tutti questi problemi per trovare alla fine la soluzione esatta, e il nostro compito è, d'altro canto, quello di parlare dell'*attività femminile* in questo campo così incerto. I problemi relativi alla donna professionista sono più vasti e più ristretti a seconda delle varie interpretazioni seguite: secondo il criterio della concezione dominante, dovrebbero considerarsi soltanto le donne che svolgono professioni intellettuali senza avere alcun rapporto di lavoro; secondo il criterio della distinzione in professione liberale e libera, si dovrebbe esaminare, nel caso nostro, anche l'attività svolta da chi dipende da terzi; secondo gli altri criteri, infine, si dovrebbe tener conto esclusivamente delle donne svolgenti attività letterarie e giuridiche (e perfino soltanto letterarie, perchè anche le giuridiche, secondo i più intransigenti, non si presterebbero alla piena libertà di pensiero) oppure delle artiste....

Occorre decidersi. Realmente, la dizione « professione liberale » offre la possibilità di numerose e disparate interpretazioni ed una spiegazione decisiva non è stata data nè definitivamente accettata. Lo stesso ordinamento della Confederazione dei Professionisti e Artisti sembra ispirarsi ecletticamente a tutti i criteri suesposti. In attesa che i dubbi vengano ri-

solti da fonti autorevoli una volta per sempre, stabiliamo, per ora, di seguire la corrente tradizionale. Per noi, dunque, almeno ai fini di questo lavoro, sono *liberali* quelle professioni intellettuali che presuppongono un corso di studi superiori e che sono svolte, senza alcun rapporto di subordinazione a terzi, secondo la iniziativa personale, purchè diretta ai fini prestabiliti dello Stato.

Lo sviluppo delle professioni intellettuali in genere non si estende, per lo meno sotto l'aspetto qualitativo, a questo campo autonomo, nel quale si ripercuotono maggiormente le principali esigenze della vita moderna che tende sempre più a definire le posizioni degli individui — inquadrati nelle rispettive organizzazioni — e a precisare i loro compiti. E forse gli individui stessi si sentono più tutelati nei propri interessi quando sono ben chiari i diritti e i doveri che loro spettano. Nel campo liberale, invece, si incontrano sempre maggiori rischi e difficoltà, che rappresentano in un certo senso l'equivalente della maggiore libertà concessa.

La professione liberale è effettivamente in declino, ma non già perchè sia in alcun modo ostacolata dallo Stato — che riconosce anzi a tutti i cittadini il diritto di libertà, *purchè* non venga mai confusa con l'arbitrio, e purchè sia subordinata a determinate condizioni — bensì perchè, in sè e per sè, appare sempre più difficile per il nuovo ordinamento della società, in continua evoluzione. Nel campo cosiddetto libero, solo gli « ottimi » riusciranno: ecco perchè tanti avvocati e tanti medici — e non solo i mediocri ma anche quelli dotati di una certa capacità — conducono una vita assai modesta, talvolta quasi miserevole di fronte a pochi Principi del Foro o Primari di cliniche e di Università, se non si decidono a trovare un impiego fisso.

La lotta per l'esistenza assume qui tutto il suo valore di dura ma necessaria legge di vita: il relativo regresso delle professioni liberali, in proporzione al maggiore e continuo sviluppo delle professioni intellettuali *non liberali*, sta a significare appunto la inesorabilità e la grandiosità della legge di natura che, mentre eleva la massa, attraverso la continua lotta, seleziona i « migliori » in senso assoluto. E anche se il numero di questi è esiguo, ciò non è un male, perchè quello che conta in primo luogo nella vita di un popolo è l'elevamento del livello medio e non già la creazione di sole aristocrazie superintellettuali. Anche queste sono necessarie, ma debbono emergere da sole, dopo lotte che ne giustifichino l'apparizione. E i non adatti deb-

hanno ad ogni costo essere allontanati ed indirizzati a strade loro più confacenti. Anche ad essi potrebbero essere applicate, in caso contrario, le parole dette, per un solo campo, dal Cardinale di Richelieu: « se le lettere fossero lasciate in pasto a ogni primo venuto, si vedrebbe ben presto più gente capace a proporre dei dubbi che a risolverli, e più adatta ad opporsi a certe verità che a difenderle ».

E a questo punto si innesci finalmente il problema che deve formare oggetto del nostro esame, al fine di accertare l'effettivo apporto dato alla società dalle donne dedite ad attività liberali.

II

LA "QUESTIONE" DELLA DONNA PROFESSIONISTA

La domanda che sorge spontanea non appena si parla di donne e di professioni liberali è questa: le donne debbono essere ammesse o escluse da quelle attività che presuppongono, oltre a una notevole autonomia nella loro esplicazione, anche una certa responsabilità, i cui risultati si ripercuoteranno spesso su vasta scala? Non è facile affermare nettamente una presa di posizione verso l'una o l'altra opinione: o, per meglio dire, può essere facile esprimere un'ammissibilità incondizionata o un'intransigente esclusione seguendo impulsi più o meno personali e più o meno vicini al vero, ma è difficile giustificare obbiettivamente la preferenza.

Cercheremo appunto di analizzare sia i lati positivi dell'esercizio professionale libero, che non possono mancare, sia quelli negativi che pur certamente esistono. Ma, per prima cosa, occorre accertare qual'è l'effettiva entità del fenomeno e quali sono le sue immediate conseguenze.

Come è noto, la questione dell'opportunità o meno di permettere alle donne l'esercizio delle loro professioni, *comprese* quelle liberali, risale ai tempi più remoti. Ma occorre precisare subito che qualunque problema sociale riveste una maggiore o minore importanza a seconda della sua stessa vastità, delle condizioni di tempo e di ambiente in cui è sollevato, della situazione degli interessati, dell'atteggiamento assunto dallo Stato verso tutti i fenomeni preesistenti ecc.

Nel caso delle professioni liberali femminili, affermiamo

che il problema sorge, in primo luogo, soltanto quando vi siano donne, che, oltre ad essere in grado di esercitare tali professioni, le esercitino effettivamente. Ciò è lapalissiano, ma è un dato di fatto. In secondo luogo, il problema può sorgere:

1°) *quando* le attività professionali della donna urtino contro qualche concezione fortemente radicata nella cosiddetta opinione pubblica;

2°) *quando* queste attività incidano in qualche modo sugli interessi di numerosi gruppi o della società stessa;

3°) *quando* le attività femminili, di qualunque genere esse siano, formino oggetto di una particolare concezione e di particolari cure da parte dello Stato, indipendentemente dal fatto che siano più o meno considerate dalle masse.

In Italia, ai tempi nostri, il problema riveste un vastissimo interesse principalmente per la terza causa sopra accennata. Lo Stato Fascista, appunto perchè tale e cioè corporativo, ha rivolto tutta la sua attenzione al vasto problema femminile, di cui quello professionale è un aspetto dei più interessanti.

Secondo la vecchia concezione liberale, non sarebbe stato nali dell'individuo, a meno che questi non compisse azioni mammissibile che lo Stato si intromettesse nelle attività personifestamente delittuose. Ciascuno doveva essere libero di dedicarsi a qualsiasi occupazione, sia pure a proprio rischio e pericolo, ma sempre senza ostacoli da parte di chicchessia. La donna stessa, secondo questa concezione, poteva svolgere qualsiasi attività, se le riusciva. E anche il femminismo affermava, contro pregiudizi e contro divieti legislativi, il diritto della donna all'esercizio di tutte le professioni.

Attualmente, la questione è diversa. L'espressione « professione liberale » ha per noi il significato, già accennato, di attività che implica *autonomia* e, conseguentemente, *responsabilità*. Ma per la donna sussiste ancora un altro problema, per cui la questione presenta un duplice aspetto: quello della *professionista* (che in sè e per sè non ha nulla di diverso dal professionista) e quello della *donna*. E gli elementi che costituiscono la concezione fascista muliebre sono numerosissimi, tutti importanti e tutti collegati fra loro: morali, economici, sociali, demografici...

Questo fatto, d'altra parte, spiega la necessità di studi e discussioni sulla donna che lavora, e spiega in particolar modo l'opportunità di una preparazione e di una discussione, in sede di Littoriali, sulla donna che esplica attività liberali. Il proble-

ma riveste poi una particolare importanza per il fatto che non la sua risoluzione ma il *tentativo* di risolverlo, è affidato a noi fasciste universitarie che, in un certo senso, siamo direttamente interessate alla questione.

Le libere professioniste, infatti, provengono dalle file universitarie, e noi che seguiamo i diversi studi, con le più diverse aspirazioni, dobbiamo, più di chiunque altro, esaminare, conoscere, discutere questo problema. E dobbiamo appunto tentare di risolverlo, con interesse immediato ma con serena oggettività, perchè è un problema « nostro », cioè della categoria, e non soltanto di una o di un'altra fra noi. E se ammettiamo l'opportunità per la donna di esercitare le professioni liberali, dobbiamo esaminare anche con quali eventuali limiti e a quali condizioni.

Ma, per prima cosa, occorre sapere *quante* sono effettivamente le donne che esercitano queste attività e *in quale modo* esse sono distribuite.

III

LA PRESENZA DELLE DONNE NELLE PROFESSIONI LIBERALI

In ogni studio del genere riveste particolare importanza la conoscenza positiva della ripartizione statistica della popolazione, secondo gli indici delle relative attività. Questa esigenza si è fatta sempre più sentire per il continuo estendersi delle divisioni e specializzazioni del lavoro, per l'esistenza dell'organizzazione sindacale e corporativa per la prestazione del lavoro, per l'istruzione professionale, ecc.. Si osserva tuttavia che i dati relativi presentano talvolta delle nebulosità, a causa di qualche imprecisione proprio nel campo femminile. Occorre tener conto delle cosiddette « figure miste », cioè delle persone che esercitano due o più professioni, con interferenze tali da rendere quasi impossibile distinguere quale sia la principale; occorre altresì non trascurare le diverse interpretazioni, variabili da regione a regione e da persona a persona, con cui si risponde ai rispettivi quesiti circa l'attività esercitata: la maggiore o minore esattezza dell'indicazione risentirà sempre dell'influenza esercitata dalle consuetudini locali, da preoccupazioni di carattere fiscale, da ragioni di prestigio ecc. Anche nel campo che qui ci interessa possono dunque aversi dati non completamente attendibili, soprattutto per la confusione — a cui abbiamo già accennato — esistente tra il professionista cosiddetto libero (indipendente) e il professionista vincolato presso terzi (dipendente).

Con queste premesse si può spiegare perchè talvolta i dati statistici non rispecchino esattamente la situazione o non con-

vincano del loro valore: precisiamo però che le *linee generali* rimangono molto vicine al vero, tanto più che nei censimenti, specialmente in quello ultimo, del 1936, si è prestata la maggiore attenzione a tutto ciò, e si è operato in piena collaborazione con le forze produttive del Paese, grazie anche al perfezionamento dell'organizzazione sindacale.

Secondo l'ultimo censimento, le donne che svolgono attività da cui ritraggono comunque un reddito, sono 5.247.242, di fronte a 13.554.551 individui uomini (in un complesso di 18 milioni e 801.733 individui attivi). Fra queste donne, vi sono naturalmente quelle che esercitano «attività ed arti libere», comprese appunto nella relativa categoria: il loro numero, secondo il censimento, è appena 18.053, su un totale di 108.203, rappresentando una minima percentuale, niente affatto preoccupante per i 90.240 colleghi maschi. Ma più interessante diventa analizzare specificatamente le singole attività, sanitarie, educative, tecniche, legali ecc., cui possono dedicarsi promiscuamente uomini e donne: i dati, nel loro complesso, sono certamente vicini alla verità, anche se oggi, per lo stato di guerra, si è avuto un notevole aumento, in ogni settore del lavoro femminile.

Un'esuberanza femminile la troviamo solamente nel campo educativo (come pure, ma in misura molto maggiore, si constata nell'analogo campo della categoria impiegatizia), ove le donne sono 4.302 rispetto a 3.096 uomini, e nelle attività «varie», in cui le donne sono 168 di fronte a 99 uomini. Negli altri settori, invece, la percentuale femminile è sempre molto inferiore a quella maschile, e, a volte, persino trascurabile, come nel campo delle attività tecniche dove le donne sono appena 42 su un complesso di 16.894 individui; così pure avviene nel campo delle attività commerciali dove l'elemento femminile è rappresentato da 165 unità rispetto a 6.780, e nel campo letterario e scientifico dove le donne assommano a 377 su un totale di 1.979 persone.

Le tanto deprecate avvocatesse o notaie o comunque esercenti libere attività legali sono semplicemente 190, su un complesso di 20.708 persone: si dovrebbe quindi pensare, circa i numerosi timori espressi sul loro progressivo dilagare, che le suddette 190 donne posseggano tali capacità da essere considerate, per valore, equivalenti per lo meno a cento uomini ciascuna!

Le donne esercenti attività sanitarie raggiungono invece una cifra abbastanza rilevante: 7.237, ma certamente non tale

da pregiudicare gli interessi della categoria maschile, rappresentata da ben 16.962 elementi.

Le artiste, infine, assommano a 5.572, su un totale di 20.666 unità. In una sola attività, compresa dal censimento tra quelle dei liberi professionisti, troviamo assente la donna: in quella sportiva, dove i professionisti maschi sono peraltro limitati a 408 in tutto.

Abbiamo così brevemente riassunto la posizione delle donne nel campo delle attività liberali: il risultato a cui giunge il nostro sommario esame è quello di riconoscere che, effettivamente, come avevamo premesso, il fenomeno ha destato attenzione sproporzionata in gran parte alla sua reale entità. La questione, invece, è diversa, e riguarda non tanto la *quantità* quanto la *qualità*. Gli uomini, nella maggior parte dei casi, vilipendono con ostentazione il lavoro intellettuale femminile, pur riconoscendo che la donna, quando si dedica ad esso, lo fa con autentica passione. Occorre dunque esaminare qual'è l'apporto qualitativo femminile dato al settore liberale, dopo aver accertato se esso è conciliabile con la funzione morale e sociale assegnata alla donna dall'ordinamento dello Stato.

IV

LA PROFESSIONE LIBERALE E LA FAMIGLIA

Il principale aspetto sotto cui deve considerarsi la donna è quello familiare e domestico: persino nel campo professionale, la concezione fascista si rivolge per prima cosa a questo aspetto.

Se la donna, per seguire la propria carriera, dovesse venir meno ai suoi più sacri doveri, noi saremmo decisamente contrari all'esercizio di sue attività professionali. Non potremmo concepire la donna che deliberatamente trascurasse la propria casa o che abbandonasse le sue creature per dedicarsi a diverse occupazioni.

Le professioni liberali assorbono senza dubbio molto tempo e ad esse occorre dedicare spesso l'intera vita..., eppure, le donne, se vogliono aspirare a tali attività superiori, debbono avere responsabilità ancora maggiori di quelle degli uomini. Se riusciranno a comporre armonicamente l'assolvimento dei loro duplici doveri, saranno degne della massima ammirazione e del più grande rispetto perchè tale operosità è un sicuro indice di elezione.

Esaminiamo dunque i rapporti che possono intercorrere tra l'esercizio professionale e le cure della famiglia, e tra i diversi doveri che la donna deve compiere, verso la professione, verso la famiglia e, infine, verso se stessa, tutelando anche la propria salute, in funzione del suo compito naturale. Dobbiamo quindi esaminare la questione sotto il duplice aspetto della necessità *spirituale* per la donna di non trascurare la sua

casa e dell'obbligo *materiale* di non porsi in condizioni tali da costituire una famiglia non sana.

Senza dubbio, la professionista non sopporta le fatiche fisiche dell'operaia — il cui lavoro, tuttavia, è tollerato e molto spesso affannosamente richiesto per ovvie ragioni economiche — e non ha, di massima le sue preoccupazioni di carattere finanziario. Essa quindi, finchè vive in famiglia o sola, prima del matrimonio, può esercitare benissimo le sue attività senza recare alcun danno alla compagine sociale, purchè compia sempre, per fini superiori, il dovere di curare fisicamente se stessa e non abbandoni le caratteristiche della sua femminilità.

Certamente, il posto principale della donna sarà sempre la casa, e qui dobbiamo ricordare un'osservazione acutissima letta a suo tempo in un articolo di Nino Tripodi: La donna può essere molto *utile* negli ospedali, nelle carceri, negli uffici nei tribunali, ecc., ma non deve dimenticare mai che soltanto nella casa è *indispensabile*. Se questo è indiscutibilmente vero, dobbiamo però riconoscere che la donna professionista, specialmente se nubile, non è assolutamente necessaria quando convive con un'altra donna — madre sorella, cognata — che già si occupa della direzione della casa. Se *una* donna è indispensabile per questo compito, *due* possono essere di troppo. A questo punto, ci viene in mente l'efficace umorismo di un professore cinese che un giorno, durante una visita alla nostra scuola, disegnò sulla lavagna alcune figurine simboliche, spiegandocene il significato. Rappresentò anche, con pochi tratti, il tetto di una casa dentro cui collocò una figurina muliebre, e disse che ciò significava « bene »; disegnò poi *due* donne e disse che ciò rappresentava « disgrazia ».

Infine, volle farci conoscere la « felicità », e disegnò la solita casa, abitata da due figurine che erano, questa volta, un uomo e una donna! E la saggezza asiatica affermava con ciò la suprema essenza della famiglia, basata in primo luogo sulla coppia.

Anche nel campo nostro, dunque, i rapporti che sorgeranno tra i coniugi, fin dall'inizio, avranno un'importanza enorme per la vita presente e futura della famiglia.

Il matrimonio della professionista, quando avviene, si effettua quasi sempre più tardi del comune. Le cause sono varie: gli studi, le occupazioni, la mentalità senza dubbio più indipendente, forse le superiori esigenze — ma intese sempre in senso

spirituale —, fanno sì che la giovane laureata, tutta volta al suo particolare orientamento, non tenda immediatamente a crearsi una famiglia. Però è stato constatato che, quando si sposa, sceglie veramente col cuore, senza nessun calcolo o desiderio di « sistemazione », ed è quasi sempre un'ottima moglie. La percentuale delle coniugate, secondo gli studi della Castellani, è data, per le donne esercenti professioni sanitarie, dal 16,2 per cento e, per quelle dedite ad altre professioni liberali, dal 24,2 per cento. Non saranno indici elevatissimi, però, anche in altre branche professionali, troviamo percentuali molto basse, come il 18,2 per l'industria (dove il numero delle donne occupate, a differenza del campo professionistico, è rilevantissimo) e il 15,3 per l'amministrazione pubblica e privata.

Nella maggior parte dei casi la professionista, quando si sposa, non abbandona la sua attività: questo possiamo agevolmente comprenderlo solo se pensiamo ai sacrifici, alle difficoltà, alle stesse ostilità che essa ha incontrato prima, e che ha superato poi, con l'animo tutto teso alla grande meta da raggiungere. Continuerà quindi ad esercitare la sua professione: vediamo quali saranno le conseguenze nei riguardi della famiglia.

Se il marito esercita la medesima attività, molto probabilmente la donna collaborerà con lui. Il problema dei rapporti che sorgeranno tra i coniugi in tale caso, ha provocato molte discussioni, affermandosi da una parte che ciò è un bene e dall'altra, naturalmente, che è un gran male.

Alcuni, infatti, hanno negato che l'unità familiare venga rinforzata da tale collaborazione — come è ammesso da altri — sostenendo che la moglie compagna di lavoro diventa per l'uomo soltanto uno « strumento del mestiere ». Si è affermato che l'uomo stanco del suo lavoro, vuole la donna e non la collaboratrice; d'altra parte, un simile matrimonio, che è basato soltanto sul calcolo, sull'interesse professionale, finisce col negare tutti i valori dello spirito che particolarmente dovrebbero predominare.

Secondo la nostra abitudine, guardiamoci intorno e cominciamo ad esaminare qual'è l'effettiva situazione. Ricordiamo prima di tutto i casi frequentissimi di uomini che hanno sposato proprio i loro « strumenti di lavoro », il che significa che anche questi ultimi possono ispirare qualche sentimento. E

senza dubbio la donna professionista, sposata *per affetto* — questa è sempre la base essenziale — è collocata su un piano spirituale molto più elevato di quello che è inizialmente una segretaria o una assistente.

Naturalmente, i tempi nostri sono diversi da quelli antichi, in cui non si sarebbe potuto nemmeno concepire la figura della donna che lavora insieme al marito. Adeguarsi ai tempi è una legge di vita, per gli uomini e per le donne, e noi, oggi, sosteniamo addirittura che la migliore occupazione della donna, specialmente se professionista, sarebbe proprio quella della collaborazione col marito. Potrà conciliare così la passione per il proprio lavoro e i suoi doveri di donna: affermiamo infatti che i continui rapporti che derivano dal lavoro comune, oltre a creare un'inscindibilità professionale tra i coniugi, cementano una ben più essenziale indissolubilità familiare.

I valori spirituali non verranno dunque negati! La professionista, quando sarà fuori dal lavoro, desidererà essere — contrariamente a quanto si ritiene talvolta — solamente donna, ma per il fatto stesso che non è mai avulsa dalla vita reale, avrà una comprensione più accentuata delle altre. Essa non è la bambola che vive nel mondo dei sogni o la creatura di piacere o la modesta massaia ignara di tutto, ma è la confidente, la consigliera, l'ispiratrice. L'uomo richiede sempre alla donna l'aiuto spirituale, e nella compagna di lavoro lo troverà centuplicato, perchè anch'essa saprà e condividerà le ansie, gli scoramenti, le speranze... Penso che non vi sia nulla più bello della lotta in comune e credo che i coniugi Curie, per citare un esempio famoso, avranno avuto, in mezzo alle loro ricerche e ai loro esperimenti, anche tanti attimi di felicità.

Come si verifica in altre categorie, anche nel nostro campo, qualche matrimonio perderà la sua ragion d'essere perchè verrà a mancare il substrato affettivo che deve sempre sostenerlo. In tal caso, i preesistenti rapporti di lavoro, improntati sempre a fermezza e a lealtà, ispireranno la migliore linea di condotta da seguire, senza ipocrisie o mancanza di coraggio.

Spesso un'unione la più apparentemente felice si tronca o si immiserisce, forse per l'abitudine, per il non aver più nulla da donarsi: ma in realtà, nel nostro campo, il fatto non è molto frequente proprio perchè i due coniugi, anche quando non c'è più la curiosità o l'attrattiva fisica, hanno sempre in comune qualcosa che non ha le sue basi nella sola materialità speculativa: il lavoro. Questo, infatti, anche quando è im-

sto dalla necessità, dev'essere gioia, dev'essere fede. E nel campo professionistico noi pretendiamo appunto una fede, una passione comune, perchè siamo certi che soltanto così la coesione spirituale sarà veramente inscindibile.

Più difficili, invece, sono i rapporti che sorgono fra la donna e il marito quando questi svolge altre attività; ma anche qui bisogna esaminare singolarmente ogni situazione: nel caso estremo, quando le attività siano addirittura incompatibili fra loro o quando i rispettivi periodi di pausa nel lavoro non coincidano quasi mai, riconosciamo che potrebbero sorgere malintesi e persino dissensi se la donna non sapesse essere, nella sua casa, soprattutto « donna » e non professionista.

Argomento ancora più importante è quello della professione collegata alla funzione materna. Come abbiamo accennato, la donna professionista, di solito, vive abbastanza agiatamente, non ha strapazzi fisici, ha la possibilità di curarsi se si ammala, per cui l'esercizio professionale non dovrebbe pregiudicare in sé e per sé la futura madre. Senza dubbio, infine, il parto si svolgerà normalmente, anche qui per le condizioni migliori in cui la donna si verrà a trovare rispetto alle altre lavoratrici.

Appare però la questione dello strapazzo psichico-intellettuale, — i cui effetti possono essere altrettanto dannosi di quelli dell'affaticamento materiale — che tuttavia può essere agevolmente evitato e mitigato. Ma le precauzioni non devono mai considerarsi di troppo, soprattutto nel periodo dell'adolescenza, quando sono necessari una nutriente alimentazione ed una vita sana e regolare. Allo studio ci si deve infatti accostare gradatamente, in modo che, raggiunta la maturità fisica e intellettuale, ci si possa dedicare completamente, senza timori di esaurimenti, agli studi più ardui come al lavoro più intenso. Particolarmente utile, infine, a tutte le età, si presenterà lo sport, ottimo ristabilizzatore di equilibri, fonte di salute, incitatore e potenziatore di energie.

Dobbiamo adesso accennare a una questione piuttosto delicata: quella demografica. Realmente nelle classi intellettuali femminili, le statistiche riscontrano una minore fecondità: questo aspetto negativo, se dipendesse proprio dallo sforzo cerebrale, indurrebbe a negare decisamente alle donne l'accesso alle carriere e agli studi superiori. Ma una prima semplice constatazione, rivela che il fenomeno si verifica con maggiore estensione nel campo maschile, nelle medesime categorie intellettuali.

e, più ancora, nelle categorie dei benestanti. Eppure, questi avvocati, architetti, scrittori, ecc., questi ricchi signori non hanno sposato — tranne le solite debite eccezioni — donne professioniste o straordinariamente colte...: la colpa dunque di chi è? degli uomini o delle donne, e, in questo ultimo caso, di quali donne?

A noi ripugna l'interpretazione francese della « *décroissance des élites* », cioè della diminuzione progressiva del numero degli individui di maggiore elevazione mentale che si stabilirebbe fatalmente, insieme con l'abbassamento della percentuale complessiva della natalità, presso tutti i popoli ad una certa altitudine di civiltà, ma dobbiamo pur riconoscere, come constatò anche il Duce nel 1934, che i « cosiddetti elementi intellettuali delle varie Nazioni non sono prolifici ».

Un interessante articolo di Giovanni Marro, su la « Stampa », esaminava a suo tempo tutti gli aspetti del triste fenomeno che ha spesso le sue cause nell'« intenzionalità » degli individui e quindi in un fattore assolutamente estraneo in sé e per sé alla maggiore o minore intellettualità. Non l'attività professionale dunque, bensì una condizione di agiatezza, che in realtà è collegata quasi sempre ad essa, genera quel senso di egoismo, timore, o errata concezione morale che provocherà la minore fecondità. Ma il fenomeno della denatalità si verifica ancora maggiormente nelle classi ricche ed oziose: malgrado la sproporzione delle rispettive attività, la professionista sposata avrà sempre più figli della donna *non intellettuale* moglie di un professionista, giunta spesso al matrimonio con tanto smodato desiderio di godere la vita e con tanta leggerezza che, nel caso nostro, diventa addirittura incoscienza o violazione delle leggi di natura.

La vita intellettiva in sé e per sé può essere dannosa all'organismo, ripercuotendosi anche sulle facoltà genetiche, soltanto quando è eccesivamente intensa. E anche il Marro riconosce qui l'opportunità di integrare metodicamente la cultura con lo sport e con il lavoro manuale, i cui effetti saranno doppiamente salutari, nel campo fisico come in quello spirituale.

L'intero problema rientra quindi in quello più vasto dell'educazione, che è la formazione completa dell'individuo, in vista di tutti i compiti che gli spetteranno nella vita, e il cui concetto è chiaramente espresso dalla Carta della Scuola. Particolare attenzione dovrà essere rivolta alle donne: non si dimentichi infatti che qualunque disposizione di contenuto coer-

citivo — persino una legge che vietasse a tutte le donne indistintamente l'esercizio di un'attività extra familiare — non otterrebbe alcun risultato positivo se non vi concorresse la volontà femminile.

Si tratta quindi di convincere le donne — e non con le antiche chiacchiere « da donnicciuole », che sarebbero ancora maggiormente inadatte a quelle più colte ed evolute — della necessità di compiere il loro sacro dovere di dare figli, molti figli, alla Patria, dovere che la donna professionista, come appartenente a una schiera di avanguardia spirituale, dovrà adempiere con maggiore « coscienza » delle altre.

Ma la funzione materna non si esaurisce con la procreazione; immediatamente collegata a questa è la cura e l'educazione della prole, e nessuna madre, per meritare veramente questo appellativo, può trascurare i suoi fondamentali doveri: nemmeno la professionista può sottrarsi a questo obbligo sacro che, soprattutto nel periodo della prima infanzia, è particolarmente assorbente e insostituibile. Per i primi tempi, dunque, sarà necessario che la donna trascuri un po' la sua professione, e questo sarà facile se essa, prima, lavorava col marito, meno agevole se esercitava da sola il suo lavoro. D'altra parte, una donna attiva e intelligente saprà sempre distribuire le sue occupazioni in maniera tale da non creare l'incompatibilità fra l'una e l'altra; e poi, passato il periodo dell'allattamento, potrà riprendere agevolmente l'esercizio della sua professione.

Sarà però necessario che la mamma curi sempre, vigile e attenta, l'educazione della sua prole. A questo proposito si osserva che le ore in cui la professionista è più occupata sono generalmente quelle della mattina, quando i bambini sono a scuola (non si dimentichi che la scuola, adesso, comincia molto presto per essi). E anche nel pomeriggio i più grandicelli hanno le loro occupazioni: l'educazione fisica, la GIL, i compiti; qualsiasi brava massaia casalinga vuole che il bimbo si abitui a svolgere il suo lavoro e ad avere le proprie piccole responsabilità, e così pure vorrà naturalmente la madre professionista.

Però il fanciullo, quando ha compiuto i suoi doveri non deve rimanere solo o abbandonato alle persone di servizio: la giovane madre si dedichi allora a lui, con tutto il suo amore, mettendo da parte ogni preoccupazione, ricordando solo che i momenti trascorsi con il bambino sono quelli che effettivamente lo « formeranno » e gli lasceranno un'impronta per tutta la vita. Anche la professionista, dunque, deve saper giocare e con-

versare con i suoi figli, assisterli nelle loro pene, incoraggiarli nei loro buoni propositi, soddisfare tutte le loro legittime curiosità, in modo che i piccoli, mentre si divertono, imparino tante cose dalla loro mamma sapiente.

La donna sana e colta lascerà senza dubbio un retaggio fisicamente e moralmente sano, ma anch'essa, dai suoi figli, otterrà qualcosa di buono o di proficuo. La donna che esercita una professione sanitaria, ad esempio, imparerà, curando i propri bambini, tante cose che nè la scienza nè la stessa pratica svolta al di fuori dell'elemento umano, personale, le avrebbero mai potuto insegnare. Ma qualunque donna, anche se posta quotidianamente in contatto con la vita, avrà modo di migliorare se stessa, dando parte di sé alla famiglia: ne acquisterà un nuovo orientamento spirituale che si ripercuoterà poi favorevolmente sulle stesse capacità professionali.

Sorge allora una nuova domanda. E le professioniste non sposate? Quale sarà la loro posizione di fronte alla famiglia se famiglia non hanno? Intervengono qui altri fattori, di natura essenzialmente morale, che esamineremo tra poco, ma fin d'ora occorre fissare un punto preciso: anche colei che è rimasta, per destino o per sua volontà, senza marito, *potrà* esercitare ugualmente la sua professione con animo aderente allo spirito della sposa e della madre, che è poi lo spirito innato di ogni donna veramente degna di questo nome.

V

IL PROBLEMA MORALE

Secondo alcuni, il lavoro femminile, seppure non dannoso per altri aspetti, provocherebbe una concezione della vita troppo libera che allontanerebbe ancora di più la donna dalla sua naturale missione.

Intanto, si affaccia subito una prima constatazione: innegabilmente la donna che lavora acquista una maggiore indipendenza. La raggiunge sia sotto l'aspetto economico, sia sotto l'aspetto pratico (l'occupazione comporta una effettiva attenzione di certi vincoli e anche una maggiore libertà, che diventa poi, poco per volta, abituale), sia, infine, sotto l'aspetto morale. Chiunque lavora, infatti, sente nascere in sé un proprio orgoglio di persona socialmente utile con la sua dignità e le sue responsabilità, e, in conseguenza, completamente autonoma.

Tali sentimenti sono ancora più attivi nell'elemento femminile e particolarmente in quello che esercita una professione liberale, dal che sorge un'immediata domanda: quale uso farà la donna di questa sua conquistata libertà materiale e soprattutto spirituale?

Le risposte, talvolta semplicemente vaghe, sono numerose e contrastanti. Secondo noi, *la donna che lavora, così come quella che non esplica alcuna attività*, potrà fare uso *diverso* della propria indipendenza, a seconda delle stesse condizioni economiche e morali in cui verrà a trovarsi; però, in linea di massima, come dimostreremo adesso, la professionista avrà una linea di condotta regolare.

Il fattore economico che influisce in gran parte sulla moralità delle donne (non il lavoro, ma le condizioni in cui esso si svolge, possono talvolta essere fonti di corruzione) non ha eccessivo valore per questa categoria di lavoratrici con funzioni più elevate delle altre. Esse lavorano più che per necessità, per avere un'occupazione-distrazione, oppure per la speranza di trovare più agevolmente marito, oppure per crearsi una posizione indipendente nell'eventualità di non poter trovare il compagno della propria vita, oppure — più spesso — per autentica passione. E gli effetti, naturalmente, saranno diversi, a seconda dell'« *habitus mentis* » di ogni donna, a seconda delle circostanze della vita, dell'educazione ricevuta o dell'ambiente che la ospita. Forse, però, val più e meglio che una donna abbia il proprio lavoro serio e continuativo (anche se vi concorre qualche motivo di carattere meno elevato), piuttosto che non abbia nessuna occupazione e pensi soltanto a divertirsi, nell'attesa di una sistemazione familiare propria che le conferisca libertà ancora maggiore.

Vi è poi, come abbiamo detto, chi lavora per vera vocazione — e nel caso nostro questo è il caso più frequente — perchè vi sono attività superiori, così nobili, così appassionanti, che anche una donna può desiderare di dedicarvi tutta la vita, senza nessun altro scopo collaterale. Ognuno ha le sue aspirazioni e, nell'ambito lecito, inquadrato e tutelato dallo Stato ha il diritto -- che per noi assume l'aspetto di dovere -- di assecondare le proprie tendenze.

Si è osservato che la maggior parte delle professioniste sono nubili e si è insinuato che tale fatto derivi dal raggiungimento della suaccennata indipendenza. Ma sostenere che la donna, svincolata dalla soggezione all'uomo, possa rinnegare le leggi naturali e divine dell'amore e della procreazione, significherebbe ammettere indirettamente che essa diventa sposa e madre solamente per obbligo o per la possibilità di ritrarne mezzo di sussistenza.

Senza dubbio, il lavoro darà alla donna preoccupazioni e gioie, delusioni e speranze, facendo parte cioè dell'essenza stessa della vita che non potrà più essere vuota o senza scopo. Alla professionista, anche se non avrà famiglia, non potrà attribuirsi il temuto titolo di « vecchia zitella », perchè l'appellativo presuppone un carattere astioso, arido, ristretto quale può immaginarsi in una persona che abbia ormai constatato l'inutilità della sua esistenza.

E' da esaminare se questo autoriconosciuto valore della donna nella società provocherà il volontario allontanamento da quella che è veramente la funzione « più importante ». Escludiamo a priori tale ipotesi: abbiamo affermato che il lavoro può dare un significato alla vita, ma qualunque donna ammetterà, con noi, che l'elemento femminile, in genere, tenderà sempre alla famiglia, se le circostanze della vita glielo consentiranno... L'attività più appassionante non potrà tenere lontana la donna dalla via naturale se essa avrà incontrato il compagno veramente degno di lei.

Abbiamo già ammesso che, forse, la donna professionista richiederà in un uomo le massime capacità intellettuali: ma ciò è giusto perchè il matrimonio esige, per essere felice, una affinità di educazione e di istruzione, e richiede anzi una superiorità manifesta dell'uomo, che non sempre la donna dedita ad attività più elevate può facilmente trovare. Ma non la trova, intendiamoci bene, non in quanto professionista bensì in quanto più intellettualmente dotata delle altre donne. In compenso avrà una precisione di giudizio e una libertà di scelta che un'altra non può possedere, per cui si presume che il suo matrimonio, se avviene, avrà basi affettive e morali più salde di tanti altri.

Occorre anche tener presente che l'elemento femminile è numericamente superiore a quello maschile, per cui molte donne resteranno senza famiglia non già per ambigue ragioni di indipendenza bensì per le circostanze della vita a loro meno favorevoli. La professionista potrà essere forse un'appassionata o una donna eccessivamente sensibile, ma leggera o corrotta mai. Il lavoro, dunque, non potrà essere dannoso moralmente in sé e per sé a chi è « sano » fondamentalmente, e costituirà anzi la base per un continuo miglioramento spirituale, fonte di gioia interiore, auspicio di una visione elevata della vita, di una maggiore comprensione e, soprattutto, di una superiore umanità.

Nel campo professionistico interviene infine un nuovo fattore: il « prestigio ». A parte il fatto che la donna esercente una attività liberale ha condotto, per i suoi studi, e per le sue occupazioni abituali, una vita più austera delle altre, in cui non esistevano ore di noia (l'ozio è sempre il maggior nemico della virtù), c'è anche una considerazione di carattere pratico: la donna, per riuscire, *deve* essere onesta. Purtroppo, in altri campi, persino in quello del lavoro impiegatizio, la donna può ba-

sare la sua sistemazione su fattori eterogenei, ma qui no. La donna si è posta su un piano di equivalenza all'uomo e qui essa non trova più la cavalleria o l'indulgenza del sesso forte. E' anch'essa una concorrente temibile — sia pure nel solo campo professionale — e contro di lei vi saranno prevenzioni ed inevitabili sospetti, anche da parte delle stesse altre donne. Ed essa, oggetto di tutti gli sguardi, dovrà essere irreprensibile oltre che professionalmente capace, per convincere i dubbiosi e gli ostili. Per « riuscire », dovrà dunque meritarselo: tanto più ardua potrà essere per la donna la formazione e la conservazione del prestigio — costituito dunque da elementi non solo professionali ma anche morali —, tanto più grande diventerà il suo successo.

VI

LE CAPACITÀ DELLA DONNA PROFESSIONISTA

A parte le altre considerazioni, dobbiamo adesso esaminare un nuovo aspetto della complessa « questione » della donna professionista. E' l'aspetto propriamente tecnico, che è tuttavia strettamente collegato agli altri, soprattutto nella sua risoluzione.

Abbiamo visto che la donna può dedicarsi alla libera professione *purchè* non venga meno ai suoi fondamentali doveri sociali e morali. Ma l'esercizio della sua attività — pur quando vengono rispettati i presupposti riconosciuti indispensabili dalla concezione fascista — rappresenta qualche altra cosa nella vita di una Nazione. Finchè un individuo si dedica agli studi più astrusi, alle occupazioni più varie, senza incidere menomamente sugli interessi della società, non v'è alcuna ragione di impedirgli la libera esplicazione delle sue attività. Ma quando una donna o, per meglio dire, più donne, dopo aver conseguito una laurea e un'abilitazione, cominciano a maneggiare un bisturi sulle carni di qualcuno o ad assumere la difesa delle più svariate categorie di persone, la questione assurge allora ad una ben naturale importanza.

Si può obiettare che ■ tanti uomini sono pure affidate la vita e l'onore e le sostanze dei loro simili senza che nessuno si preoccupi in maniera particolare delle loro capacità. D'altra parte, si osserva, vi sono indiretti accertamenti: la laurea e poi il superamento dell'esame di stato debbono far presupporre una certa competenza specifica, se pure essenzialmente teo-

rica. La pratica si acquisterà... con la pratica, e se l'individuo sbaglierà in pieno, dimostrando di essere proprio incapace a svolgere quella funzione, pagherà di persona con tutte le inevitabili conseguenze in suo sfavore.

Questi possono essere ragionamenti generici, ma, per il settore femminile, la questione è ancora più delicata. Si può ammettere, in linea di massima, che, agli inizi della carriera, la professionista donna si troverà nelle stesse condizioni del professionista maschio. Non si giunge alla fine di un corso così lungo e difficile, come ad esempio quello di medicina o d'ingegneria, senza avere assimilato qualcosa, senza aver dimostrato — e soprattutto senza essersi resi conto — di avere le necessarie attitudini. Fin qui siamo d'accordo. Ma dobbiamo considerare la posizione della neo-laureata; naturalmente, se non sopravverranno nuovi orientamenti della sua vita, essa vorrà subito impiegare le acquisite capacità in un lavoro che rappresenti il mezzo di guadagnare e che le dia soprattutto la possibilità di seguire la sua inclinazione e le sue aspirazioni, che saranno sempre elevate.

Sotto questi due aspetti, prenderà finalmente contatto con la vita, di cui adesso verrà a rappresentare un elemento nuovo. E quale? Il suo apporto alla società sarà utile, dannoso o soltanto indifferente?

Esprimiamo subito il nostro avviso: la donna professionista non sarà mai un elemento dannoso. Questo sia per le considerazioni sopra riportate circa la garanzia del titolo — che, almeno nelle materie scientifiche, rappresenta qualcosa e che, in ogni caso, è il coronamento di studi più o meno completi, ma che avranno sempre forgiato in qualche modo il giovaneudente — sia per altre considerazioni di indole pratica. Chiunque abbia frequentato scuole miste e corsi universitari, avrà rilevato che le studentesse sono dotate di vivo senso di emulazione e di maggiore costanza dei propri compagni, per cui esse sono generalmente superiori alla media maschile. Pur riconoscendo che le donne, dotate sempre di intelligenza più precoce, sono particolarmente brave nei primi anni della scuola media e che le posizioni, in seguito, si invertono, è stato constatato che, negli studi superiori, le donne appartengono tutte al gruppo dei primi se non dei primissimi. Non faticano di più ma si dedicano con maggiore diligenza e amor proprio al loro lavoro: anche nella vita professionale, dunque, porteranno questi attributi: diligenza, amor proprio, volontà, per cui, ripetiamo, non potranno mai essere nocive alla società.

Per quanto riguarda il danno indiretto che le donne potrebbero arrecare, togliendo il posto agli uomini, l'ipotesi cade immediatamente esaminando i dati statistici. E poi, questo non è un campo dove predomini la lotta per l'esistenza come in tanti altri. Alle professioni liberali accedono solo quelli veramente « capaci », che, se sapranno imporsi, non avranno da temere alcuna concorrenza.

Escludendo quindi che la presenza della donna nelle professioni liberali possa riuscire dannosa, osserviamo invece quale sarà il suo effettivo apporto alla società. Secondo le opinioni dominanti fino a poco tempo fa, ancora non completamente permeate dell'idea fascista, la presenza dell'elemento femminile era semplicemente indifferente, a parte i residui di pregiudizi ancora non del tutto superati. La donna suppliva con il maggiore intuito e senso pratico alla minore intelligenza e facoltà creativa, ma non poteva mai superare gli uomini; riacuoteva ancora una certa diffidenza più istintiva che giustificata; non raggiungeva mai notorietà, pur non avendosi niente da dire contro l'esplicamento delle sue attività professionali. Questo è il punto essenziale. *Non c'era niente da dire, nè contro, nè pro'.* La professionista era, ed è ancora in parte, considerata come una figura senza dubbio studiosa, senza dubbio esperta, senza dubbio capace... ma neutra. Non si voleva riconoscere in lei la personalità di un uomo e non si poteva nemmeno più riconoscerle la personalità di una donna.

E' stata certamente un'esperienza dolorosa per coloro che si sono accinte agli studi più elevati, alle carriere più difficili, che erano state un tempo predominio esclusivo dell'uomo. Tempo fa i giornali, in occasione della morte di Maria De Marco, che, in Italia, era l'unica donna ingegnere elettrotecnica, e di Teresa Labriola, la famosa prima avvocatessa italiana, si sono appunto occupati delle donne eccezionali che seppero raggiungere posizioni elevate, attraverso sacrifici e ostacoli di ogni genere. Ma il tirocinio di queste « pioniere » ha giovato.

Si è riconosciuto che la costituzionalità della donna è differente da quella dell'uomo, in tutti i sensi. Non si tratta più di uguaglianza oppure di inferiorità e superiorità; si tratta invece di autentica *diversità* psichica. Occorre dunque sviluppare queste caratteristiche di diversità, non già per accentuare un distacco, ma, forse, per creare una armonica complementarità. La specializzazione delle funzioni, — che è, dopo tutto, legge naturale — trasportata anche nel campo professionale, è con-

dizione di progresso della civiltà, è miglioramento dei singoli, è, infine, raggiungimento di equilibrio sociale.

La donna *potrà* dunque dedicarsi alle medesime attività dell'uomo, ma *dovrà* indirizzare il suo perfezionamento su quei settori che le sono particolarmente adatti, in cui avrà modo di esplicare le sue attitudini tipicamente femminili, che non dovranno più essere repressi, ma bensì potenziati e valorizzati al massimo.

La donna è dotata di intuito, di sensibilità, di perseveranza, ed ha spiccate tendenze alla ricerca e all'analisi: eccola dunque adattissima agli studi, e alle indagini speciali, alle attività che richiedono maggiore pazienza, alle funzioni che implicano rapporti con esseri delicati e sensibili. Ad esempio, nel campo medico, è stato affermato molto spesso che la donna è particolarmente indicata per la pediatria, ed a questo campo, infatti, le dottoresse dovrebbero particolarmente indirizzarsi.

Nel campo ostetrico, invece, contrariamente a molte supposizioni, le donne hanno dato finora prova mediocre, ma ciò può spiegarsi psicologicamente, per un errato senso di amor proprio che impedisce di dedicarsi esclusivamente ad una professione già esercitata, nel suo aspetto più umile e pratico, da numerose donne con cui si teme di essere confuse, soprattutto ora che le levatrici hanno ottenuto l'appellativo di ostetriche, l'Albo, e la nuova funzione di « Vigilatrici della madre e del fanciullo ».

Le ostetriche sono quasi tutte condotte, e, in ogni caso, non possono assumere la figura di libere professioniste. Tuttavia, non possiamo dimenticare, come esempio della valorizzazione di un'attività prettamente femminile, che, con l'ultimo regolamento per l'esercizio professionale delle ostetriche, si è conseguito il duplice obiettivo di dare a questa categoria una sistemazione organica e completa, rispondente alla migliorata cultura professionale in rapporto alle cresciute esigenze della assistenza sociale, e di attuare un importante perfezionamento nell'azione del Regime per la tutela e l'incremento della razza: quello che si riferisce alla vigilanza della madre e alla protezione del fanciullo. Ciò sta a significare che lo Stato Corporativo non è contro l'attività professionale femminile, ma ne è anzi il tutelatore e l'incitatore quando questa attività è rivolta ai fini essenziali della Nazione ed è svolta da chi ne è esclusivamente capace.

Ritornando al nostro campo, vediamo quindi la donna specialista in ginecologia e ostetricia, in pediatria, persino in ma-

lattie nervose, mentre non riusciamo a vedere, tranne le debite eccezioni, la donna specialista in chirurgia.

Per quanto riguarda la questione della possibilità, per la donna, di « riuscire » nelle carriere legali, è opportuno citare qui l'opinione di un illustre competente. Il Senatore D'Amelio, nella prefazione all'interessante libro dell'Addeo, « Eva Togata », scrive appunto:

« Per le discipline giuridiche, teoricamente nulla si potrebbe opporre. Il diritto è armonia e proporzione; e queste concezioni nella psiche femminile, trovano sempre una larga accoglienza. Molte risoluzioni di giurisprudenza sono manifestazioni di buon senso (e tutte dovrebbero essere tali), e il buon senso è dote caratteristica delle donne. Anche le finezze e le sottigliezze di certi esami o di certe deduzioni seducono le donne... Nel diritto, poi vi è la parte che concerne il regimine della famiglia, dove la donna assume una funzione tanto importante, ed è ingiusto pretendere che essa non sia idonea a conoscere le leggi regolatrici, che osserva quotidianamente e spontaneamente... Non bisogna essere femministi per riconoscere questa verità... Neppure occorre essere sospinti da spirito di cavalleria nel riconoscere che alcune donne, come alcuni uomini, sono in condizioni di coltivare con profitto le scienze giuridiche. *Teoricamente*, dunque, nessuna obiezione per la donna giurista ».

Il Senatore D'Amelio spezza brillantemente una lancia in favore delle appartenenti al sesso femminile che vogliono dedicarsi allo studio del diritto, ma le difficoltà, *in pratica*, sorgono numerose per un complesso di fattori. La questione della donna notaio e soprattutto della donna avvocato era stata molto dibattuta dal femminismo, insieme con quella della donna elettrice: ma la professione forense in sé e per sé non ha niente che fare con il diritto di suffragio, problema già da gran tempo superato in Italia. Non crediamo invece che si possa negare alla donna il diritto di dedicarsi all'avvocatura, senza tuttavia porla, in tale caso, su un piano di necessaria equiparazione all'uomo. Ripetiamo ancora che si debbono indirizzare gli elementi femminili non tanto a determinate professioni quanto a determinate « specialità » per ogni professione, in modo che la donna non perda mai di vista la sua naturale e fondamentale missione: in questo campo la donna potrebbe, per esempio, dedicarsi benissimo, con maggiore sensibilità di un uomo, alla risoluzione delle tante cause relative ai minorenni travati, esplicando così il suo innato senso di maternità.

Per quanto riguarda le artiste, invece, è logico che la loro attività non potrà mai avere limiti e orientamenti, a causa delle necessarie sensibilità soggettive e delle qualità artistiche che, quando esistono, sono naturalmente indifferenziate nei sessi. Fra parentesi, però, si osserva che in tale campo le donne non si sono mai affermate per la mancanza di quella capacità creativa che è prerogativa in genere dell'uomo e in particolare, del genio.

Sotto un altro aspetto infine, potremmo riconoscere e soprattutto auspicare l'apporto utilissimo offerto alla società dalle donne professioniste, specialmente in vista dei grandiosi avvenimenti che si svolgeranno dopo l'attuale periodo di emergenza, ma di questo ci riserviamo di parlare più avanti.

VII

LA PROFESSIONE LIBERALE NELL'ORDINAMENTO
CORPORATIVO

Anche i liberi professionisti sono inquadrati, per il nostro ordinamento corporativo, in una propria organizzazione, che è precisamente la Confederazione Fascista dei Professionisti ed Artisti, nella quale le donne rappresentate sono circa 30.000. Si rileva al riguardo una certa differenza in più rispetto ai dati forniti dal censimento, ma ciò è facilmente spiegabile col fatto che, qui, sono considerate anche le ostetriche e le infermiere diplomate (inquadrate in due appositi Sindacati Nazionali), le quali, a rigor di termini, non sono libere professioniste.

Il movimento propriamente sindacale non si è esteso alla categoria professionistica, soprattutto per la mancanza di una classe contrapposta di interessati: viceversa, come è stato spesso osservato, ha prevalso l'antico spirito «corporativo» che presupponeva la formazione di ordini e di collegi. D'altra parte, se non è necessaria una particolare tutela nei confronti degli associati, i quali in realtà sono «produttori» che non fanno parte di impresa ma provvedono a un risultato economico per il quale bastano mezzi individuali di lavoro e di capitale, assumono invece vasta importanza la tutela degli interessi dell'arte, della scienza e delle lettere, il perfezionamento della produzione e il conseguimento dei fini morali dell'ordinamento corporativo (dichiarazione VIII della Carta del Lavoro). E la professione libera è appunto ammessa e incoraggiata entro questi limiti, ben definiti.

La donna, qui, è posta su un piano di assoluta parità con l'uomo, mentre le organizzazioni dei lavoratori che presup-

pongono ugualmente una teorica parità debbono provvedere in realtà a tutelare la donna, sia come entità lavoratrice, sia come donna. Nel campo professionistico, ciò non è necessario e quindi l'elemento femminile partecipa indifferenziato alla vita della categoria, i cui problemi — albi, tariffe, regolamenti — sono comuni agli uomini e alle donne.

Anche le mozioni della Corporazione delle Professioni e delle Arti prescindono totalmente dall'appartenenza dei professionisti all'uno o all'altro sesso: si è affermata, infatti, la necessità della disciplina unitaria delle attività professionali; si è discussa la questione della delimitazione del campo delle attività delle singole professioni; si è proposta l'obbligatorietà dell'iscrizione negli albi agli esercenti un'attività professionale anche in base a un rapporto d'impiego; si è affermata la competenza della Corporazione a stabilire le tariffe in ogni settore delle libere professioni... (gennaio 1941-XIX), ma non si è presa in alcun modo in esame l'attività delle donne, perchè, realmente, in questo campo, non esiste alcun problema professionale femminile particolarmente urgente.

Forse, una sola mozione della Corporazione potrebbe avere un'importanza particolare per il settore che qui ci interessa, sia pure in un momento successivo al previsto sviluppo delle professioni femminili, e non riteniamo inopportuno esprimere il nostro avviso. Come è noto, la Corporazione ha auspicato che, a cura delle Organizzazioni Sindacali e degli organi competenti del Partito e dello Stato, siano rese note le possibilità di sistemazione dei professionisti in genere, in maniera che esse possano costituire un utile orientamento per i giovani all'atto di intraprendere gli studi universitari. Il che assumerebbe una particolare importanza nello specifico campo femminile, se con ciò fosse possibile non già allontanare le donne da determinate professioni bensì indirizzarle ad attività per loro particolarmente adatte, in modo da creare quella suddivisione e specializzazione del lavoro che è la prima base di un ordinamento giuridico e sociale perfetto quale tende ad essere il nostro ordinamento corporativo.

Riprendendo l'argomento precedente, abbiamo dunque constatato che la Confederazione dei Professionisti ed Artisti, attraverso i Sindacati aderenti (dei medici, dei farmacisti, degli ingegneri, degli architetti, dei dottori in economia e commercio, dei ragionieri, degli insegnanti privati etc.), non rivolge

attualmente una particolare attenzione all'elemento femminile, ad eccezione delle due categorie composte esclusivamente da donne. Però, in determinati campi, le donne hanno provveduto da se stesse; esistono infatti varie Associazioni Nazionali che tutelano le proprie socie, come ad esempio la Federazione delle Donne Giuriste o l'Associazione delle Dottoresse in Medicina e Chirurgia.

Quest'ultima aderisce al Sindacato Nazionale Fascista dei Medici di cui segue le direttive (art. 11 dello Statuto dell'Associazione), con il particolare compito di «promuovere la cultura scientifica e tecnica delle proprie socie, mediante convegni, borse di studio, premi e pubblicazioni ed ogni altra manifestazione culturale nel campo medico femminile» (art. 111). Sotto l'egida di tale organizzazione si sono tenuti infatti molti raduni, con la trattazione di argomenti di viva attualità scientifica e sociale e si sono svolti anche importanti congressi all'estero; è stata creata l'annuale borsa di studio «A. Wassermann» di L. 5.000, oltre all'assegnazione di molti premi per lavori compiuti dalle associate; si è sempre perseguito, infine, lo scopo di valorizzare il lavoro e la posizione della donna nella medicina.

Vi è poi l'Associazione tipica di *tutte* le donne esercenti una professione o un'arte, sorta nel 1939 in base ad accurati programmi di lavoro elaborati dalla Confederazione, secondo le direttive del Ministero delle Corporazioni: l'Associazione Nazionale Fascista delle Donne Artiste e Laureate, le cui iscritte ascendono a circa 10.000. E' un Ente Culturale-Assistenziale costituito ai sensi dell'art. 4 della Legge 3 aprile 1926, che riunisce tutti i Circoli Provinciali Fascisti di Donne Artiste e Laureate da esso dipendenti (Art. 1 dello Statuto).

Lo scopo dell'Associazione è quello: a) di promuovere, coordinare e potenziare tutte quelle iniziative che hanno per fine l'elevazione culturale e l'assistenza alle donne che, come professioniste e come volontarie, svolgono attività che interessino le professioni e le arti; b) di svolgere opportuna azione per attivare, stimolare, disciplinare, entro i limiti delle leggi e dei regolamenti, i rapporti con le organizzazioni culturali, professionali, artistiche, femminili estere allo scopo di promuovere relazioni culturali e contribuire negli ambienti femminili alla migliore conoscenza del Regime (Art. 11 dello Statuto).

Quando esistono problemi femminili che interessano concordemente i Sindacati, come il contingentamento nei concorsi, la situazione delle professioniste sposate, vedove, disoccupate

ecc., l'Associazione, con speciali commissioni di carattere interno, esamina i problemi e propone le soluzioni: non vi è chi non veda immediatamente l'importanza attuale e progressiva di questa facoltà. L'Associazione, inoltre, si occupa attivamente di quanto può elevare culturalmente le donne, con cicli di lezioni, esposizioni e concorsi femminili di lettere, arte, problemi sociali, convegni nazionali, congressi internazionali ecc.

Anche nel campo della Mobilitazione Civile, l'Associazione si è posta brillantemente in primo piano, iniziandone, vari anni fa, l'esperimento, con l'approvazione del Partito (Foglio di disposizioni - novembre 1935), attraverso la formazione di squadre specializzate, da porsi, in caso di guerra, a disposizione dell'U.N.P.A. o di altri organi di difesa: squadre tecniche incaricate di collaborare con i corpi specializzati e di curare la formazione di telefoniste e radiotelegrafiste, squadre ausiliarie di sanità per la propaganda del soccorso urgente, squadre di autiste (vedi: Maria Castellani: «Donne Italiane di ieri e di oggi»).

Il compito assegnato all'Associazione, di collaborare con gli altri organi sindacali per quanto si riferisce all'*orientamento professionale* delle laureate, è forse, per noi, quello più importante di tutti e si ricollega a quanto abbiamo premesso circa l'opportunità di estendere specialmente al campo femminile il voto della Corporazione delle Professioni e delle Arti. L'organo tecnico per l'orientamento e persino per l'addestramento delle giovani laureate, dovrebbe essere appunto l'Associazione delle Artiste e Laureate, mentre, per la parte politica, si dovrebbe far capo ai Fasci Femminili e ai Gruppi Universitari.

Tale eventuale accordo non deve apparire soltanto un'ipotesi non praticamente realizzabile, perchè un primo passo, che potrebbe portare alle conseguenze da noi previste, è stato fatto a suo tempo attraverso l'istituzione della Consulta Centrale dei Fasci Femminili — creata per indirizzare e coordinare l'attività delle organizzazioni femminili — composta, oltre che dalle Ispettrici del Partito, della GIL e dei GUF, anche dalla Commissaria dell'«Associazione Donne Professioniste e Artiste e Laureate». Occorrerebbe però che l'Associazione accentuasse maggiormente il suo carattere sindacale invece che quello artistico-culturale come fa attualmente!

Un altro problema è stato posto talvolta dalle più accese sostenitrici dei diritti della donna: l'istituzione di associazioni non più aderenti bensì poste addirittura in un piano di parità con le altre, che assumerebbero in tal modo la figura di

associazioni esclusivamente maschili. E sorge immediatamente il dubbio che la situazione attuale rappresenti la prima fase di tale movimento. A questo proposito, per quanto riguarda l'esistenza delle minori associazioni femminili di fatto, bisogna rilevare, come è già apparso chiaramente, che si tratta di Enti istituiti per fini assistenziali, culturali e propagandistici, e non già per riesumare, sotto altro aspetto, i principi delle organizzazioni femministe.

Maggiori dubbi, naturalmente, possono sorgere circa la più vasta Associazione delle Donne Artiste e Laureate, che aspira infatti ad ottenere la piena autonomia e capacità giuridica. Si tratta senza dubbio di un Ente che ha compiti e finalità suoi propri e che svolge un complesso interessante e vastissimo di attività in favore delle donne dedite ad occupazioni intellettuali, anche se *non* indipendenti; noi pure, d'altra parte, desideremmo che l'Associazione avesse uno sviluppo sempre maggiore, oltre alla speciale funzione tecnica assegnatale... Ma malgrado tutto ciò, riteniamo, più che sufficiente la «capacità di fatto». Non vorremmo che il riconoscimento giuridico (semplice atto formale, che produce peraltro conseguenze oltremodo importanti), potesse rappresentare l'inizio di un'attività femminile contrastante con la sana concezione dell'ordinamento corporativo.

La presenza di categorie femminili, che verrebbero a porsi nello stesso piano di categorie maschili, porterebbe inevitabilmente al contrasto e non già al temperamento di interessi. Si desterebbe l'innato spirito di lotta, e le donne, perchè poche e perchè donne, ne avrebbero naturalmente la peggio: e per quale ragione tutto ciò? Le donne sanno tutelarsi personalmente meglio da sé che collettivamente, e, per gli interessi professionali, è sufficientissima l'attuale organizzazione.

Ripetiamo ancora una volta che la donna nelle professioni liberali (intese nel senso qui considerato), come è oggi e come sarà per un lungo periodo di tempo, sia pure apportatore di un progressivo sviluppo di professioni femminili, non rappresenta alcun pericolo di concorrenza all'uomo; vedremo nel prossimo capitolo in quale modo essa potrà venire progressivamente utilizzata, con l'evolversi della nostra società. A parte le questioni di indole morale e sociale, il problema professionale femminile, per ora, non esiste.

VIII

POSSIBILITÀ PER IL FUTURO

Sebbene le professioni liberali siano in regresso — per le difficoltà accennate a suo tempo — rispetto al maggiore sviluppo delle professioni vincolate, con l'aumento della popolazione e con l'estensione del territorio, saranno sempre più necessari medici, ingegneri, avvocati, notai,... e saranno altresì necessarie — per le loro particolari specializzazioni — le donne dedite alle medesime attività.

Naturalmente gli uomini, dotati sempre di maggiori aspirazioni e di maggiori possibilità, avranno, con la progressiva conquista degli *spazi vitali*, un campo d'azione sempre più vasto, cosicchè pure le professioni libere saranno proiettate su un piano veramente imperiale, cui tutti i migliori potranno accedere, per successiva selezione.

Ma, e i piccoli centri? Le cittadine di provincia, gli stessi paesi — che raggiungeranno un livello senza dubbio superiore a quello attuale, senza perdere tuttavia la loro caratteristica di ossature fondamentali del grandioso organismo nazionale — dovranno rimanere privi di bravi medici e di bravi periti commerciali e di bravi architetti? La politica sociale del Regime non può volere questo fatto che verrebbe ad annullare, per tale aspetto, le direttive impartite contro il dilagare dell'urbanesimo, ma, d'altra parte non può nemmeno impedire che le energie migliori della razza tendano ad espandersi.

In realtà, l'affermarsi dei più capaci sarà tanto più utile

alla società quanto più avrà luogo nei grandi centri urbani, sia perchè si otterrà un numero sempre più elevato di coloro che ne beneficeranno, sia perchè nuove schiere di giovani avranno una guida e un esempio per la loro futura via professionale. Ma, naturalmente, nelle provincie non dovranno rimanere soltanto i meno capaci. Ecco dunque un nuovo campo, aperto liberamente alle donne di buona volontà.

L'ambizione femminile — che sussiste necessariamente, perchè anche le donne provano il sentimento che è comune a qualsiasi persona che valga realmente qualcosa — non assume proporzioni così vaste come quella maschile. Le donne non tendono a creare proseliti o a farsi un nome di risonanza mondiale, perchè sanno che gli allievi vorrebbero subito soppiantarle e perchè sanno pure che simili compiti logorano l'intera esistenza e finiscono con l'isolare completamente l'individuo da tutto ciò che esiste di bello, di affettivo, di umano. Esse vogliono soltanto lavorare nel loro piccolo settore, con una certa autonomia, ed essere rispettate nella esplicazione delle loro funzioni, perchè nulla colpisce tanto dolorosamente le donne quanto il vedere misconosciute le proprie attività. E certamente, nel piccolo centro, nella sua piccola comunità, la donna saprà affermarsi, perchè in lei vi è fede, vi è passione, vi è adempimento, fino all'ultimo, del proprio dovere.

IX

CONCLUSIONE

Esiste un processo storico nell'evoluzione del lavoro della donna. Dal presupposto romano espresso dal detto latino: «domum servavit lanam fecit», si passò, attraverso i secoli, con il sorgere dell'economia capitalistica, con il sopravvento delle idee liberali e con gli estremismi femministi, alla deformazione del concetto romano. La posizione assunta dallo Stato Corporativo verso il lavoro femminile, di qualunque genere esso sia, è aderente al concetto classico, sia pure espresso modernamente: la funzione essenziale della donna è la custodia della casa, attraverso la rivalorizzazione del nucleo familiare. Il lavoro femminile è considerato come una integrazione di questa funzione prevalente, utile per la società se verrà indirizzato a quelle determinate attività cui la donna è particolarmente adatta; salutare nel campo morale se la donna avrà avuto una sana preparazione etica; fonte di gioia persino nel campo essenzialmente fisico se verrà controllato, tutelato e alternato con attività sportive e con periodi di sufficiente svago e riposo.

Queste considerazioni valgono per tutte le attività femminili; nel campo nostro si aggiungono altri rilievi, ma il concetto essenziale è sempre questo: si deve trattare non di una maggiore o minore valutazione del lavoro delle donne, bensì di una *speciale* valutazione tipicamente femminile.

L'aspetto difficile del problema — dopo averne enunciato i principi — è la sua realizzazione pratica, per quanto si riferisce all'orientamento. Quali sono le professioni adatte alle donne, e, in queste, quante donne potranno esservi indirizzate,

e in quale modo? Nel corso di questo lavoro, abbiamo cercato di risolvere specificamente alcuni problemi, avanzando qualche modesto suggerimento. Ora sosteniamo che, nel campo del lavoro intellettuale, se è possibile fissare dei limiti all'assunzione delle donne negli impieghi, non sarebbe altrettanto possibile negare alla donna il diritto di accedere alle Università e di esercitare in seguito professioni in cui solo elementi veramente idonei si affermeranno.

Vi potrà essere invece l'opportunità o meno di indirizzare le donne a determinate professioni. Entrano allora in campo altri fattori, di carattere tipicamente psicologico. Molte volte, nell'orientamento professionale dei giovani e delle giovani che vogliono avere una propria occupazione, interviene l'opera persuasiva dei genitori che, anche in buona fede, spingono i figli a vie ritenute le più adatte, senza sapere se essi veramente saranno idonei a quelle occupazione e se, comunque, alla fine degli studi, troveranno modo di esercitare proficuamente il lavoro prefisso. Finora, tale fatto, nel campo liberale, si è verificato più nel settore maschile che in quello femminile, perchè come abbiamo già osservato, le donne sanno seguire maggiormente le loro « vere » inclinazioni, ma occorre provvedere ugualmente, soprattutto per i previsti sviluppi del professionismo femminile.

Nel campo liberale, la disoccupazione maschile è frequente: se questa è un fatto gravissimo per le sue ripercussioni sociali, altrettanto grave sarebbe quella femminile, per il danno, più spirituale che materiale, che provocherebbe, creando nella maggior parte dei casi donne « spostate », incapaci di indirizzarsi verso nuovi campi.

Secondo noi l'orientamento iniziale dovrebbe farsi prevalentemente per mezzo della scuola che, attraverso l'esame quotidiano delle abitudini fisiche e intellettuali, sa comprendere la vera inclinazione dei giovani, molto meglio delle famiglie e anche degli stessi alunni.

Con i nuovi principi affermati dalla « Carta della Scuola », si è riaperta l'eterna questione dell'istruzione femminile, anche in riferimento alla futura professione, relativa agli studi compiuti. L'errore primitivo era nell'impostazione del problema, che soltanto adesso è stato compreso e risolto giustamente. Era necessario, infatti, anche ai fini dell'orientamento professionale, che si trattasse di una migliore e non di una maggiore o minore istruzione. Anche nel campo femminile le tendenze

sono diverse, e non è possibile contenerle tutte in un binario chiuso; ma è necessario un indirizzo, un orientamento iniziale unico, tipicamente femminile. Sarà logico, poi, che a una certa età soccorra il proprio naturale, insopprimibile discernimento, ed ognuna segua la via che le apparirà più adatta. Se arriverà a questa, sarà quindi per vera inclinazione e non per forza di inerzia perchè sospinta dalla famiglia o per la ridicola ambizione di dedicarsi a una determinata professione giudicata più dignitosa di un'altra. E soprattutto, con la base di un'istruzione e di un'educazione tipicamente femminili, la donna non perderà mai di vista quello che è il suo compito fondamentale.

Per quanto riguarda la «specializzazione» nella professione prescelta, specializzazione che dovrà essere sempre indirizzata a settori particolarmente adatti, riaffermiamo ancora una volta la necessità di un indirizzo e di un intervento degli organi competenti politici e professionali.

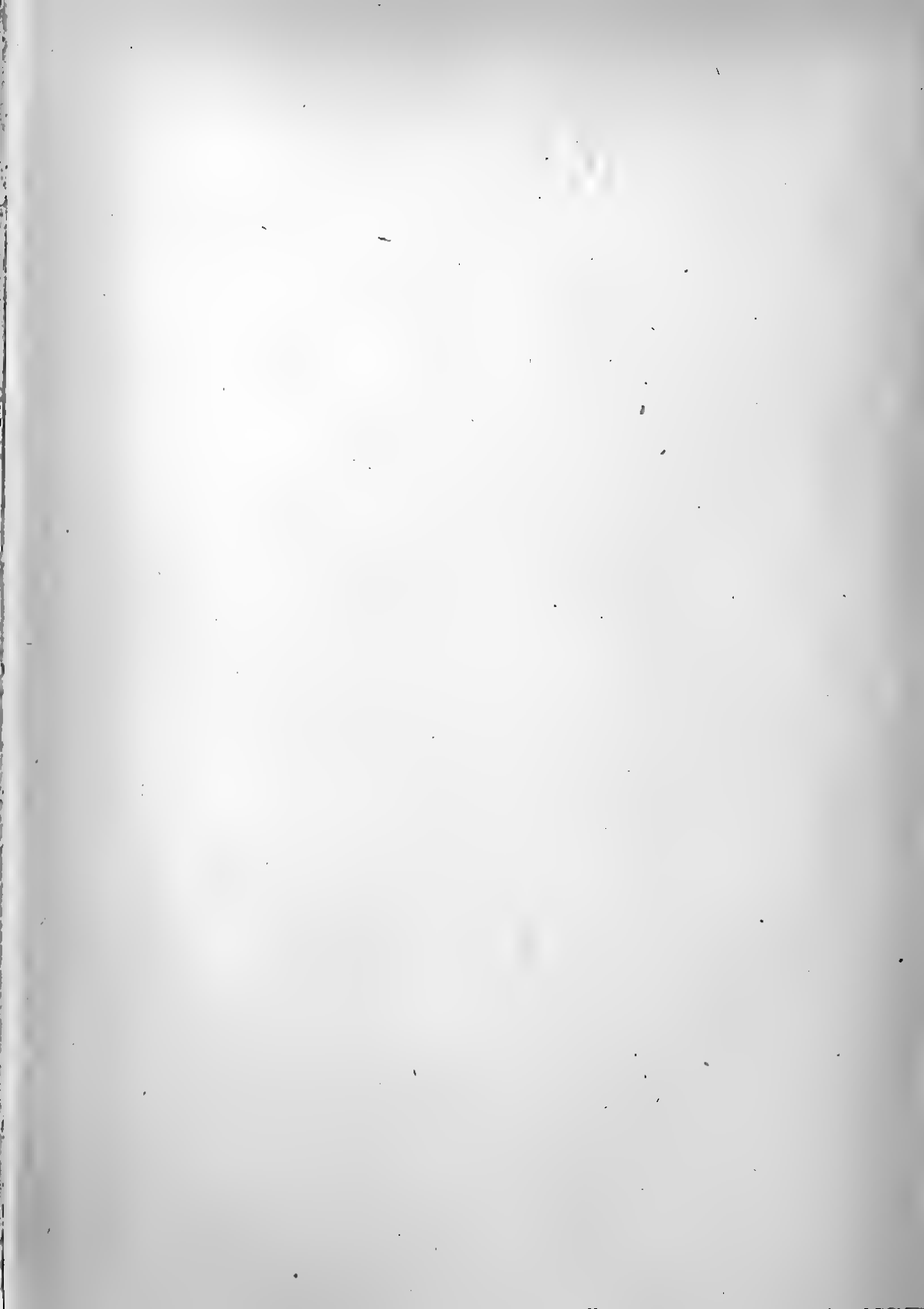
Nel corso di questa monografia, abbiamo esaminato i più diversi aspetti dell'attività professionale femminile e abbiamo cercato, sia pure secondo discutibili opinioni personali, di svolgere i problemi connessivi e di proporre le relative soluzioni. Non abbiamo la pretesa di avere pienamente sviscerata la questione: il compito di noi fasciste universitarie è soltanto quello di portare il nostro modesto ma appassionato contributo all'integrale soluzione del problema, senza peraltro divagare in considerazioni ed enunciazioni generiche o meramente teoriche.

Dobbiamo dunque tener presente soprattutto la situazione reale e i problemi concreti e immediati. Troppo spesso si discute banalmente, fuori luogo e fuori tempo, e intanto, come avvertiva acutamente il Pantaleoni le donne prenderanno determinate posizioni prima che siano finite le discussioni se debbano o no averle...

Noi abbiamo esaminato i dati di fatto e, in base a quelli, abbiamo affermato che la donna può dedicarsi benissimo all'esercizio delle professioni liberali, purchè siano rispettate le condizioni già ampiamente elencate. Ma, indirettamente, abbiamo anche sostenuto — e lo confermiamo adesso — che la donna, sempre in base ai presupposti della concezione fascista, deve esercitare la professione, se si accorge di avervi realmente inclinazione e se è certa di poter riuscire, pur conoscendo in anticipo le difficoltà che le si presenteranno.

Il lavoro di qualunque genere assai più della società o della famiglia è sempre un dovere, perchè nessuno deve rimanere inoperoso nel clima continuo della vita di un popolo attivo, ma, nel caso nostro, affermiamo addirittura che si tratta di un vero e proprio obbligo spirituale, che la donna dovrà rispettare, per un volere Superiore che l'ha indirizzata alla strada meno battuta e più aspra, ma in fondo alla quale appare tanta luce.

2504055 P



INDICE

PREFAZIONE	Pag. V
G. Bottai: « Gli studi corporativi nella elaborazione scientifica »	» 9
R. Del Giudice: « Problemi dell'ordine corporativo »	» 21
S. Panunzio: « La forza del corporativismo »	» 29
G. Ambrosini: « Il diritto metropolitano e i nuovi Codici nelle Colonie »	» 63
C. Arena: « L'economia del lavoro, l'economia corporativa e la guerra per l'espansione »	» 83
R. Balzarini: « Diritto corporativo e Codice Civile »	» 135
G. Bottai: « Contributi dell'Italia Fascista al Nuovo Ordine »	» 167
R. Del Giudice: « Le corporazioni nella Roma papale »	» 189
A. Di Marcantonio: « A proposito di attrezzatura amministrativa delle corporazioni e dei rapporti fra Corporazioni e ministeri »	» 213
A. Di Marcantonio: « A proposito dei criteri d'applicazione del contratto collettivo di lavoro, secondo le disposizioni dei primi due comma dell'art. 2080 del Codice Civile »	» 233

<i>L. A. Miglioranzi</i> : « Il movimento corporativo e la Carta del lavoro in Francia »	» 249
<i>R. Ronzio</i> : « La crisi della Bosnia Erzegovina e il risveglio della coscienza nazionale »	» 269
<i>L. Collina</i> : « Note circa il carattere economico giuridico degli assegni famigliari »	» 295
<i>A. Bevilacqua</i> : « La Corporazione come complesso economico »	» 317
<i>A. Paroli</i> : « Sull'inquadramento sindacale di alcune categorie marginali »	» 333
<i>M. Tabellini</i> : « La donna nelle professioni liberali »	» 363

Finito di stampare con i tipi della

Ditta De Santis per conto della

Società Anonima Edizioni Italiane

Roma, giugno 1943-XXI

PREZZO L. 100 netto

